

**DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFT AM BEISPIEL DER LOMÉ-ABKOMMEN
UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG
BUNDESDEUTSCHER INTERESSEN**

PETER JOSEF HARTMANN

1985

DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT
AM BEISPIEL DER LOMÉ-ABKOMMEN UNTER BESONDERER
BERÜCKSICHTIGUNG BUNDESDEUTSCHER INTERESSEN

Inaugural-Dissertation
zur Erreichung des Dr. phil. im Fachbereich
Sozialwissenschaften an der
Ludwig-Maximilians-Universität zu München

Vorgelegt von

Peter Josef Hartmann
zum 17. Oktober 1985

unter der Betreuung von
Prof. Dr. Dieter Grosser

Referent:

Prof. Dr. Dieter Grosser

Korreferent:

Prof. Dr. Werner von der Ohe

Tag der letzten
mündlichen Prüfung:

19. Februar 1986

Meinen Eltern

Ohne die Solidarität und persönliche Ermutigung vieler Freunde wäre diese Arbeit nicht vollendet worden.

Stellvertretend für viele, gilt mein besonderer Dank:

Herrn Andreas Grob, der nie müde wurde, an mich zu glauben; Frau Antonia Koch, deren konstruktive Kritik und tatkräftige Unterstützung mir unvergessen ist; und Herrn Dr. Heinz Kramer für viele zeitsparende Ratschläge.

Des weiteren gilt mein Dank vielen Kollegen der Generaldirektion Entwicklung, Direktion B - Abteilung 1 - der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
EINFÜHRENDES KAPITEL ZUR KOMPLEXITÄT DES THEMAS	1
A. Vertragsgeschichtlicher und politischer Hintergrund der Lomé-Abkommen	1
B. Die politische Bedeutung und Würdigung der Lomé-Abkommen	7
C. Entwicklungspolitik: Begriff, Inhalt und Zielkonflikte	12
D. Rahmenbedingungen und Einflüsse auf die EG-Entwicklungspolitik	20
E. Zielsetzung	29
F. Konzeption	33
1 DIE BUNDESDEUTSCHE INTERESSENLAGE GEGENÜBER DER ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT	36
1.1 Entwicklungspolitik im Spannungsfeld	36
1.2 Zum Verhältnis bilateraler und multilateraler Entwicklungshilfe	38
1.3 Wirtschaftliche und politische Grundlagen der deutschen Entwicklungspolitik	42
1.3.1 Wirtschaftliche Daten	42
1.3.2 Rohstoffabhängigkeit	54
1.3.3 Internationale Bedingungen	61
1.4 Die Interessen der Bundesrepublik an der Entwicklungspolitik der EG	64
1.5 Zusammenfassende Bewertung bundesdeutscher Interessen und Nutzenerwartung der Bundesrepublik an die EG-Entwicklungspolitik	68

	Seite
2 DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EG: DIE ABKOMMEN VON LOMÉ	77
2.1 Überblick	77
2.2 Rechtlicher Rahmen der EG-Entwicklungspolitik	78
2.3 Interessen und Bedingungen der EG-Entwicklungspolitik	80
2.4 Die Inhalte der Lomé-Abkommen und deren Bedeutung	84
2.4.1 Die handelspolitische Zusammenarbeit	84
2.4.2 Rohstoffe und Bergbauerzeugnisse	88
2.4.3 Die Regelung der Zuckerprotokolle	93
2.4.4 Finanzielle und technische Zusammenarbeit	94
2.4.5 Industrielle Zusammenarbeit	99
2.4.6 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit	103
2.4.7 Verschiedenes	104
3 DIE VERHANDLUNGEN ZUM ABKOMMEN VON LOMÉ II	105
3.1 Im Vorfeld der Lomé-II-Verhandlungen	106
3.2 Die Eröffnung der Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen	115
3.3 Der Verhandlungsablauf	122
3.3.1 Erste Verhandlungsphase	124
3.3.1.1 Handelspolitische Zusammenarbeit	124
3.3.1.2 STABEX	130
3.3.1.3 Finanzielle und technische Zusammenarbeit	137
3.3.1.4 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit	138
3.3.1.5 Industrielle Zusammenarbeit	140
3.3.1.6 Am wenigsten entwickelte Länder, Binnen- und Inselstaaten	144
3.3.2 Erste AKP-EWG-Ministerkonferenz	146
3.3.3 Die zweite Verhandlungsphase	152
3.3.4 Zweite AKP-EWG-Ministerkonferenz	165
3.3.5 Dritte Verhandlungsphase	167
3.3.5.1 Bergbau- und Energiepolitik und Investitionsschutz	168
3.3.6 Dritte AKP-EWG-Ministerkonferenz und Abschluß der Verhandlungen	188
3.4 Fazit	199

	Seite
4 DRITTES ABKOMMEN VON LOMÉ	208
4.1 Wichtigste Neuerungen bei Lomé III	208
4.1.1 Handelspolitische Zusammenarbeit	208
4.1.1.1 Zugang zum Markt	208
4.1.1.2 Schutzklauseln	209
4.1.1.3 Ursprungsregelung	210
4.1.1.4 Entwicklung des Handels- und Dienstleistungsverkehrs	210
4.1.2 Finanzielle und technische Zusammenarbeit	211
4.1.2.1 Der 6. Europäische Entwicklungsfonds	211
4.1.2.2 Neue Regelungen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit	211
4.1.3 Stabilisierung der Exporterlöse - STABEX	212
4.1.3.1 Fonds, neue Produkte, Funktionsweise des Systemfonds	212
4.1.3.2 Mittelausstattung, Verwendung der Mittel	213
4.1.4 Bergbauerzeugnisse - SYSMIN	214
4.1.5 Privatinvestitionen	215
4.1.6 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit	216
4.1.7 Sonstiges	216
4.2 Die Verhandlungen des Lomé-III-Abkommens	217
4.2.1 Vorfeld der Verhandlungen	217
4.2.2 Verhandlungskalender AKP-EG	219
4.2.3 Strittige Punkte bei den Verhandlungen	220
4.2.3.1 Handel	220
4.2.3.2 STABEX	222
4.2.3.3 Laufzeit des Abkommens	225
4.2.3.4 Politik-Dialog	227
4.2.3.5 Menschenrechte	229
4.2.3.6 Finanzvolumen	230
4.3 Personeller und ministerieller Einfluß der Bundesrepublik Deutschland auf die Lomé-II-Verhandlungen	234

	Seite
5 ZIELKONFLIKTE DER EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK	237
5.1 Regionale versus globale Komponente der EG-Entwicklungspolitik	237
5.2 Wirtschaftliche und entwicklungspolitische Interessen der Bundesrepublik Deutschland versus "EG-Protektionismus"	245
5.3 EG-interne Differenzen im Nord-Süd-Konflikt	250
6 ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK	254
LITERATURVERZEICHNIS	261
- Veröffentlichungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaft	268
- Material der Bundesregierung	269



Digitized by the Internet Archive
in 2026

EINFÜHRENDES KAPITEL ZUR KOMPLEXITÄT DES THEMAS

A. VERTRAGSGESCHICHTLICHER UND POLITISCHER HINTERGRUND DER LOME-ABKOMMEN

Die Weichen für eine europäische "Entwicklungspolitik" wurden bereits im Vertrag zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gestellt. In der Präambel des EWG-Vertrages, unterzeichnet am 25. März 1957 in Rom, heißt es:

"In der Absicht, die Verbundenheit Europas mit den überseeischen Ländern zu bekräftigen, und in dem Wunsch, entsprechend den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen den Wohlstand der überseeischen Länder zu fördern."¹⁾

Bereits während der Verhandlungen zum EWG-Vertrag wurde die spätere Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft geopolitisch auf Afrika ausgerichtet, was damals wie heute keineswegs unumstritten ist.

In einer späten Phase der Verhandlungen stellte Frankreich auf der Konferenz der Außenminister am 29. und 30. Mai 1956 in Venedig zur Überraschung der anderen Verhandlungspartner der künftigen 6er-EWG die Forderung, seine überseeischen Gebiete in die Römischen Verträge einzubeziehen.

Um die Lasten der Entwicklung der Kolonialgebiete auf die anderen EWG-Partner übertragen zu können,²⁾ übte Frankreich politischen Druck mit dem Hinweis aus, daß es sonst dem

¹⁾ Die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete war geregelt in den Art. 131 ff. EWG-Vertrag und einem dazu zwischen den EWG-Mitgliedstaaten abgeschlossenen Durchführungsabkommen.

²⁾ Vgl. Strizek, Helmut: Die neue AKP-EWG-Konvention (Lomé II), in: BMZ-Materialien Nr. 66, Lomé II, 1980, S. 10

Vgl. Herrmann, Peter: Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EG und den Entwicklungsländern, in: Schulz, M. (Hrsg.): Die EG und Entwicklungsländer, 1978, S. 27

Gemeinsamen Markt nicht beitreten könne.¹⁾ Dies trug Frankreich den Erfolg ein, daß sich die skeptisch eingestellte deutsche Bundesregierung dem Druck beugte, um den Vertrag als Ganzes nicht zu gefährden,²⁾ vor allem aber auch deshalb, um den möglichen freien Zugang zum französischen Markt nicht aufs Spiel zu setzen.

Die Bundesrepublik wollte nicht durch die Kolonialpolitik anderer Mitgliedstaaten belastet werden.³⁾ So wurden die Gebiete Französisch-Westafrikas und -Äquatorialafrikas vor

¹⁾ Vgl. Loch, Theo M.: Der Weg zu den Assoziierungsabkommen - Historische Grundlagen; in: Loch, Hasenpflug: Die Assoziierungs- und Präferenzpolitik der EG, 1974, S. 23. Als Gegenleistung bot Frankreich den Verhandlungspartnern die stufenweise Öffnung des Zuganges zu den Märkten der Überseeländer an.

Vgl. Herrmann, Peter: a.a.O., S. 27. - Herrmann verweist als Gegenleistungen Frankreichs auf den erleichterten Zugang zu den überseeischen Märkten und auf politische Zugeständnisse für die Bundesrepublik Deutschland.

²⁾ Neben der Bundesrepublik stimmten auch die Niederlande den französischen Forderungen zu, um den Vertrag zu retten, Belgien und im geringen Maße Italien unterstützten die französischen Forderungen.

Vgl. Dauderstädt, M., u. a.: EG-Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, 1982, S. 10. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 25.

Becker sieht den Grund für das deutsche Einlenken auf die französischen Forderungen darin, daß die Bundesrepublik auf die Zustimmung ihrer Partner zu ihren besonderen Beziehungen zur DDR angewiesen war.

Vgl. Becker, Jürgen: Die Partnerschaft von Lomé, 1979, S. 18.

³⁾ Vgl. Krämer, Hans R.: Die Europäische Gemeinschaft, 1974, S. 14. - "... für die SPD war die geplante Assoziierungspolitik eine kaum tragbare Hypothek", FDP und SPD stimmten dem gemeinsamen Markt grundsätzlich zu, protestierten aber gegen die Einbeziehung der überseeischen Gebiete.

Vgl. Loch, Theo M.: Der Weg zu den Assoziierungsabkommen - für und wider die Assoziierungspolitik, S. 14, in: Loch, Hasenpflug: a.a.O.

ihrer Unabhängigkeit an die EWG zwangsassoziiert.¹⁾ Nachdem in den Jahren 1960 bis 1962 zahlreiche afrikanische Länder ihre Unabhängigkeit erlangt hatten und das den EWG-Vertrag ergänzende Durchführungsabkommen am 31.12.1962 endete, wurde diesmal auf freiwilliger Basis das Abkommen von Jaundé zwischen der Sechsergemeinschaft und 18 assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar (AASM) geschlossen.²⁾ Das Abkommen trat am 1. Juni 1964 für fünf Jahre in Kraft und

1) Der Fall Guinea demonstrierte den Zwang zur Assoziierung. Als einzige französische Kolonie lehnte Guinea im Jahre 1958 die EWG-Assoziierung ab. Die französische Politik der "verbrannten Erde", die unmittelbar nach dieser Ablehnung in Guinea einsetzte, demonstrierte den anderen Kolonialgebieten, welcher Preis für eine selbständige Wirtschaftspolitik zu zahlen sein würde. R. Kühn bezeichnet die afrikanischen assoziierten Gebiete zu Recht als "Handelsobjekte in einem rein innereuropäischen Vertragswerk".

Vgl. Kühn, R.: Voraussetzungen, Resultate und Perspektiven der Assoziierung afrikanischer Staaten an die EG, in: Linhard, J., Voll, K. (Hrsg.): Weltmarkt und Entwicklungsländer, 1976, S. 144.

2) Vgl. Hasenpflug, H.: Ausgestaltung und handelspolitische Wirkungen der EG-assoziierungs- und Präferenzpolitik gegenüber den Entwicklungsländern, in: Loch, Hasenpflug: a.a.O., S. 52.

Zwar wurde den AASM-Staaten zu Anfang der 60er Jahre ein Assoziationsvertrag angeboten, der "freiwillige Beitritt" erfährt eine Relativierung dadurch, daß die Regierungen der jungen Staaten nur angesichts ihrer handelspolitischen, währungspolitischen und devisenwirtschaftlichen Abhängigkeit von der EG und deren drohender Zollpolitik sehr schnell zustimmten.

Es handelte sich neben Madagaskar um Burundi, Dahomé, Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo-Brazzaville, Mali, Mauretanien, Niger, Obervolta, Senegal, Tschad, Togo, Ruanda, Somalia, Zaire und die Zentralafrikanische Republik.

wurde im Juli 1969 im zweiten Jaundé-Abkommen verlängert.¹⁾ Wieder schien es, daß vor allem Frankreich politischer und wirtschaftlicher Nutznießer dieses Abkommens war.²⁾

Dieses Abkommen von Jaundé nach dem post-kolonialen Konzept der Assoziation und damit auch die "Erbsünden des Kolonialismus"³⁾ wurden zwar von der Bundesrepublik mitgetragen, doch äußerte sich der heutige Generaldirektor für Entwicklung der EG-Kommission Dieter Frisch dahingehend, daß "die Bundesrepublik nie mit großer Begeisterung dabei war"⁴⁾, und daß gewisse Mitgliedstaaten - angesprochen sind vor allem die Niederlande und die Bundesrepublik -, die die Meinung vertraten, die Gemeinschaft solle eine weltweite

¹⁾ Unterzeichnet wurde das Abkommen bereits am 20. Juli 1963. Die Ratifizierung des Abkommens war jedoch mit einigen politischen Auseinandersetzungen verbunden; Italien und die Niederlande verzögerten die Ratifizierung, um damit gegen die französische Haltung in der Frage des EWG-Beitritts Großbritanniens zu protestieren.

Vgl. Hasenpflug, H.: Ausgestaltung und handelspolitische Wirkungen der EG-Assoziierungs- und -Präferenzpolitik gegenüber den Entwicklungsländern, in: Loch, Hasenpflug: a.a.O., S. 52.

²⁾ "Im Rahmen der Assoziation konnte Frankreich durch seine besonderen Beziehungen zu seinen früheren Kolonien seinen Vormachtanspruch ausbauen wie auch vermeintlich den Zugang zu den Rohstoffen sichern." - Aufgrund dieser traditionellen Geschäftsbeziehungen profitierte die französische Wirtschaft überproportional, die Bundesrepublik holte wirtschaftlich erst gegen Ende der 60er Jahre auf. Heide, Elke: Die EG und die AKP-Staaten, in: Das Parlament, Nr. 8/23.2.1980, S. 11.

³⁾ Loch, M.: Der Weg zu den Assoziierungsabkommen, in: Loch, Hasenpflug: a.a.O., S. 11.

⁴⁾ Vgl. Frisch, D.: Perspektiven der Assoziation aus der Sicht der EG, in: IFO-Forschungsberichte 49, "Perspektiven der Assoziation aus europäischer und afrikanischer Sicht", S. 2. Referate und Diskussionsbeiträge des Arbeitskreises der Deutschen Afrikaforschungs- und -Dokumentationsstellen (ADAF), Tagung, Dezember 1973.

Entwicklungspolitik anstreben und sich nicht regional begrenzen.¹⁾

Den Verdacht des "Neo-Kolonialismus"²⁾, hervorgerufen durch die "besonderen Beziehungen" mit den assoziierten Ländern, konnten die Abkommen von Jaundé nie abschütteln.³⁾ Gerade in der Anfangsphase waren außer der Bundesrepublik Deutschland noch andere Mitgliedsländer über die Assoziierungspolitik der EWG verärgert, die als eine Fortsetzung der französischen Weltpolitik gedeutet wurde.⁴⁾ Neben der EG-internen Kritik schürten die Verträge einerseits Rivalitäten um das Einflußgebiet Afrika zwischen der EG und anderen Industrieländern, andererseits fühlten sich andere Entwicklungsländer diskriminiert.⁵⁾

Erst der britische EG-Beitritt 1972 ermöglichte eine Veränderung des regionalen Spektrums und damit auch eine formale und inhaltliche Umstrukturierung der assoziierten Entwicklungsländer, da die bisherige Entwicklungspolitik für Groß-

¹⁾ Vgl. Frisch, D., a.a.O.

²⁾ Zum Verdacht des "Neo-Kolonialismus" vgl. Ansprenger, F.: Perspektiven der EG-Assoziierung aus der Sicht afrikanischer Staaten, in: IFO-Forschungsberichte 49, a.a.O., S. 22 ff.

³⁾ Pierre Jalée, ein französischer Imperialismus-Theoretiker, sah in der Assoziierung einen typisch neo-kolonialistischen Vertrag. "... la confirmation de la division du travail de caractère impérialiste: aux uns les productions primaires, aux autres les usines...", in: Jalée, Pierre: Le Pillage du Thiers-Monde, Paris, 1965, S. 99 und 106.

⁴⁾ Vgl. Lefringhausen, Klaus: Aktuelle Aufgaben für die Bundesrepublik Deutschland, in: Lefringhausen, K. (Hrsg.): Gerechtigkeit und Solidarität, 1969, S. 67.

⁵⁾ Vgl. Herrmann, Peter, a.a.O., S. 28.

britannien politisch inakzeptabel war.¹⁾ Die inzwischen auf neun Mitglieder angewachsene Gemeinschaft schloß am 28.2. 1975 mit 46 AKP-Staaten (afrikanisch, karibisch-pazifisch) das erste Abkommen von Lomé.²⁾ Hinzugekommen waren 21 Commonwealth-Länder, davon zwölf in Afrika sowie weitere sechs afrikanische Länder. Die regionale Komponente der EG-Entwicklungspolitik gelangte so zu ihrer Vollendung.

¹⁾ Vgl. Krohn, Hans-Broder: Das Abkommen von Lomé, in: Hasenpflug, H. (Hrsg.): Europäische Gemeinschaft und Dritte Welt, 1975, S. 66.

Vgl. Strizek, H.: Die neue AKP-EWG-Konvention (Lomé II), a.a.O., S. 10.

²⁾ Es handelt sich um

- die 19 mit der EG aufgrund der Konvention von Jaundé assoziierten Staaten (Mauretanien, Mali, Obervolta, Niger, Senegal, Elfenbeinküste, Togo, Dahomey, Kamerun, Tschad, Zentralafrikanische Republik, Gabun, Kongo, Ruanda, Burundi, Somalia, Madagaskar, Mauritius, Zaire)
- die 21 Commonwealth-Länder (Kenia, Uganda, Tansania, Botswana, Gambia, Ghana, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swasiland, Sambia), sechs in der Karibik (Barbados, Guayana, Jamaika, Bahamas, Trinidad und Tobago, Grenada) und drei im Pazifik (Fidschi, West-Samoa und Tonga)
- sechs sonstige afrikanische Länder (Äthiopien, Guinea, Äquatorial-Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Sudan). Guinea und Guinea-Bissau waren in Lomé nicht vertreten und konnten daher bisher das Abkommen nicht unterzeichnen.

B. DIE POLITISCHE BEDEUTUNG UND WÜRDIGUNG DER LOMÉ-
ABKOMMEN

Nach dem Vertragsabschluß wurde das "revolutionäre"¹⁾ Abkommen mit Vorschußlorbeeren überhäuft und es kam geradezu entwicklungspolitische Euphorie auf, die auch den Zweck erfüllte, die gemeinsame Handlungsfähigkeit nach außen hin zu demonstrieren.

Der frühere EG-Kommissar Cheysson und inzwischen wieder zuständige Kommissar für die Mittelmeerpolitik und Nord-Süd-Beziehungen bei der EG-Kommission, lobte das Abkommen als einzigartig in der Geschichte der Beziehungen zwischen Nord und Süd.²⁾

Der ehemalige Generaldirektor der Direktion für Entwicklung der EG-Kommission, Klaus Meyer, sah im Lomé-Abkommen "eine erste Brücke zu einer qualitativ neuen Ordnung der Nord-Süd-Beziehungen".³⁾ Als hoffnungsfroh muß seine Beurteilung eingeschätzt werden, daß mit diesem Vertragswerk zwischen gleichberechtigten Partnern "... Europa seine Kolonialgeschichte endgültig hinter sich gebracht"⁴⁾ hat. Etwas vorsichtiger formulierte Hans-Broder Krohn:

1) "Un accord révolutionnaire" (ein revolutionäres Abkommen) nannte der Wirtschafts- und Finanzminister des Senegal, Babacar Ba, den Vertrag zwischen der EG und den AKP-Staaten.

Vgl. The Courier Nr. 31, Lomé-Dossier, März 1975, S. 37.

2) Vgl. ebd., S. 21.

3) Meyer, Klaus: Die EG und die Dritte Welt, in: Das Parlament, a.a.O., S. 11.

4) Ebd. S. 11.

"Kaum jemals vorher dürften Verhandlungen zwischen jeweils einer Gruppe von Industrieländern und Entwicklungsländern so deutlich gemacht haben, daß die Entwicklungsländer ihrem politischen Ziel, als gleichberechtigte politische und ökonomische Partner der Industriestaaten aufzutreten, sehr nahe gekommen sind."¹⁾

Die Betonung seiner Würdigung des Abkommens lag auf dem außenpolitischen Nutzen für die EG.

"Das Abkommen von Lomé ist der bedeutsamste internationale Vertrag, den die Gemeinschaft der Neun bisher unterzeichnet hat. Er spiegelt deutlich das weltpolitisch größere Gewicht der erweiterten EG wider."²⁾

Die offizielle Bedeutung, welche die Bundesrepublik dem Lomé-Abkommen EG-intern und bezogen auf den entwicklungspolitischen Aspekt beimißt, kann zwei Zitaten des früheren Staatsministers des Auswärtigen Amtes, Hans-Jürgen Wischnewski, entnommen werden:

"Die Bundesregierung betrachtet die Regelung des Verhältnisses der Gemeinschaft zu den AKP-Staaten als eine der Kernfragen der Außenbeziehungen überhaupt."³⁾

Wischnewski sah den Ausbau einer Welt "des friedlichen Interessenausgleichs, der Linderung der Not, kurz der Solidarität", begonnen.⁴⁾

Auch die AKP-Staaten beurteilten das erste Abkommen positiv und begrüßten den Vertrag als "a new pattern of friendship".⁵⁾

¹⁾ Krohn, H.-B.: Das Abkommen von Lomé, a.a.O., S. 65 f.

²⁾ Ebd., S. 20.

³⁾ Wischnewski, Hans-Jürgen: Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern, in: Hasenpflug, H.: a.a.O., S. 49.

⁴⁾ Wischnewski, Hans-Jürgen: Rede im Auswärtigen Amt, in: Entwicklungspolitik, Materialien BMZ Nr. 48, 1975, S. 59.

⁵⁾ Vgl. Daily Times of Malawi, zit. n. The Courier Nr. 31, a.a.O., S. 17.

Die politische Bedeutung des Lomé-Abkommens resultierte aber nicht nur aus der großen Zahl der daran beteiligten Entwicklungsländer. Es wurde vielmehr in einer Zeit geschlossen, in der der Nord-Süd-Konflikt in den Vordergrund des weltpolitischen Geschehens rückte und die Forderung der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung nicht länger zu überhören waren.

Der hohe Anspruch, die Lomé-Konvention als Wegbereiter einer neuen Weltwirtschaftsordnung zu interpretieren, manifestierte sich im Abkommen selbst. Mit der Ausarbeitung des sogenannten STABEX-Systems¹⁾ hatte die Gemeinschaft einer wichtigen Forderung der Entwicklungsländer nach Stabilisierung der Rohstoffexporterlöse teilweise entsprochen. Im Vertragstext finden sich weitere Hinweise, diesem hohen Anspruch gerecht zu werden.

So zeigten sich die Vertragspartner der EG- und der AKP-Staaten in der Präambel entschlossen, "mit diesem Abkommen ein neues Modell der Beziehungen zwischen entwickelten und sich entwickelnden Staaten zu schaffen, im Sinne des internationalen Bestrebens nach einer gerechteren und ausgewogeneren Weltwirtschaftsordnung"²⁾. Hieraus erklärt sich auch, weshalb das Lomé-Abkommen sowohl in der Presse als auch in der wissenschaftlichen Literatur wiederholt mit der neuen Weltwirtschaftsordnung in Verbindung gebracht wurde.³⁾

¹⁾ Zur Funktionsweise und zum Umfang des STABEX-Systems s. Kapitel 2 , Inhalt: Lomé-Verträge I und II.

²⁾ Übersetzt und zitiert nach "ACP-EEC-Convention of Lomé", in: The Courier Nr. 31, a.a.O., S. 3.

³⁾ So Wellmann in ihrem Vorwort bezüglich des Lomé-Abkommens: "Es gilt als beispielhafter Kompromiß zwischen den Zielen der westlichen Industriestaaten und den Forderungen der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung."

Tetzlaff sieht vor allem in drei Bereichen des Lomé-Abkommens Konzessionen bezüglich der Forderungen der Dritten Welt nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung:

1. Die Stabilisierung der Rohstoffexporterlöse durch das STABEX-System.
2. Eine präferenzielle Freihandelszone für die AKP-Staaten ohne Gegenpräferenzen für die EG.
3. Zugeständnisse auf dem Gebiet des Ressourcentransfers durch die EG.¹⁾

Kritiker warfen jedoch die Frage auf, ob das Lomé-Abkommen nicht sogar eine Abwehrstrategie gegenüber den Forderungen der Entwicklungsländer darstelle.²⁾

Die Situation hatte sich gegenüber 1973 verändert, als das Folgeabkommen³⁾ Lomé II ab Mitte 1978 ausgehandelt und am 31. Oktober 1979 - diesmal von 58 AKP-Staaten und den EG-Mitgliedstaaten wieder in Lomé unterzeichnet wurde (1983 sind es 63 Staaten).⁴⁾ Die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen standen damals im Zeichen der sich rapide verschlechternden Situation der Entwicklungsländer. Indes beurteilte man das Verhandlungsergebnis diesmal unterschiedlicher und

¹⁾ Tetzlaff, Rainer: Das Abkommen von Lomé, in: Bley, Helmut, Tetzlaff, Rainer (Hrsg.): Afrika und Bonn, 1978, S. 268.

²⁾ Vgl. Müller-Armack u. a. (Hrsg.): Wirtschaftspolitische Chronik. Universität Köln, 1977, Das Abkommen von Lomé, S. 11.

³⁾ Gerth-Wellmann, Hella: Die industrielle Zusammenarbeit zwischen der EG und den AKP-Staaten im Rahmen der Lomé-Politik, 1980, S. 1.

⁴⁾ 63 AKP-Staaten (Stand August 1983) lt. Entwicklungspolitik - Jahresbericht 1982, BMZ 1983, S. 27.

kritischer.¹⁾ Das Abkommen wurde zum einen als ein "Vertrag des Kompromisses"²⁾ mit dem "Nachgeschmack von Frustration"³⁾ bezeichnet, zum anderen war man von offizieller Seite bemüht, das Lomé-Abkommen weltpolitisch und weltwirtschaftlich zu bewerten, um von dem mageren Verhandlungsergebnis für die AKP-Staaten und dem möglichen Einflußinteresse der EG bezogen auf Afrika abzulenken. So Außenminister Hans-Dietrich Genscher: "Das Abkommen bringt eine weitere Stärkung der Wirtschaftskräfte der AKP-Staaten und trägt dazu bei, auch deren Unabhängigkeit zu sichern."⁴⁾ Der damalige Entwicklungsminister Rainer Offergeld äußerte sich noch allgemeiner: "Lomé ist meiner Auffassung nach die bisher umfassendste Antwort auf die Forderungen der Entwicklungsländer im Nord-Süd-Dialog."⁵⁾ Solche positiven Äußerungen können jedoch nicht darüber hinweg täuschen, daß das "Kernstück der Entwicklungspolitik"⁶⁾ - als solches wird es von der Bundesregierung bezeichnet - mit dem zweiten Lomé-Abkommen an Grenzen gestoßen ist.⁷⁾

1) "Der Glorienschein des Lomé-Vertrages überdeckt gleichwohl die erkennbaren Schwächen des Abkommens nicht mehr." In: Die Zeit, 26.11.1979.

2) Heide, Elke: EG und die AKP-Staaten, a.a.O., S. 11.

3) Tetzlaff, Rainer: Lomé II, in: Entwicklungspolitik. Informationsdienst der Zentralredaktion des Evangelischen Pressedienstes, epd 4/80, S. 9.

4) Genscher, Hans-Dietrich, Frankfurter Rundschau, 31.10.1979, in: epd-Entwicklungspolitik, a.a.O., S. 21.

5) Offergeld, Rainer: Lomé-Abkommen hat Modellcharakter, in: BMZ-Materialien Nr. 66, a.a.O., S. 4.

6) Vgl. Entwicklungspolitik, BMZ-Jahresbericht 1982, a.a.O., S. 28.

7) "Inzwischen ist nämlich offenbar geworden, daß die entwicklungspolitische Zusammenarbeit auf einem eng begrenzten Konzept beruht...", in: Twitchett, Carol Grosgrrove: Lomé II: Die Enttäuschung der AKP-Länder. BMZ Entwicklungspolitik Materialien Nr. 66, a.a.O., S. 89.

Erst eine Analyse der europäischen Entwicklungspolitik, der sie bestimmenden Interessen und Motive sowie der damit verbundenen weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Bedingungen wird zeigen, ob der regionale Strang der EG-Entwicklungspolitik den eigenen Ansprüchen der EG und den Interessen der Bundesrepublik Deutschland genügen kann.

C. ENTWICKLUNGSPOLITIK: BEGRIFF, INHALT UND ZIELKONFLIKTE

Für die aktuellen Probleme europäischer Politik, zu denen neben der Entwicklungshilfe etwa auch die Gründung der Europäischen Union¹⁾ und das Europäische Währungssystem gehören, bieten die klassischen Theorien der Europäischen Integration keine brauchbaren Beurteilungskriterien.

Als "theoretische" Grundlage der Arbeit kann daher allenfalls die Definition von Donald Puchala übernommen werden, der Europäische Integration folgendermaßen definiert: "Integration ist das, was in Brüssel vor sich geht".²⁾ Dies gilt auch für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft, wie Klaus Billerbeck treffend bemerkt:

"Es wäre auch wenig sinnvoll, die recht begrenzten Möglichkeiten der Integrationsfortschritte auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik durch eine umfassende Abhandlung zu vernebeln."³⁾

¹⁾ Der Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union wurde am 14. Februar 1984 vom Europäischen Parlament mit 237 gegen 31 Stimmen bei 43 Enthaltungen angenommen.

²⁾ "European integration can easily, and meaningfully be defined as that which is going on in the European Communities". Puchala, Donald: New trends in the study of European integration, in: Centre d'études et de documentation européenne pour l'étude de l'intégration européenne Montreal 1977, Les Cahiers du C.E.D.E., No. 3, S. 72.

³⁾ Billerbeck, Klaus: Perspektiven der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaften, (DIE-Studie), Berlin, 1977, S. 1.

Denn würde man einen Zusammenhang herstellen zwischen effizienterer Entwicklungspolitik und Integrationsfortschritt der EG-Mitgliedstaaten, so würde man zunächst das eigentliche Problem - die mangelnde Kompetenz einer EG-Entwicklungspolitik - übersehen. Außer in Fragen der Handelspolitik besitzt die EG keine allgemeine entwicklungspolitische Kompetenz.¹⁾

Darüber hinaus würde ein solcher Integrationsfortschritt die Zielkonflikte zwischen nationalem Ressourcen-Transfer in die Entwicklungsländer und einer Multilateralisierung der Entwicklungshilfe nicht aufheben.

Auch ein einheitlicher Begriff Entwicklungspolitik läßt sich kaum finden, da verschiedene Faktoren auf ihn einwirken, ihn ausdehnen. Hinsichtlich der damit verbundenen Ziele, Zielgruppen und des entwicklungspolitischen Instrumentariums, bleibt er angepaßt. Die Auswirkungen entwicklungspolitischer Maßnahmen auf die Strukturen in Industrie- und Entwicklungsländern variieren entsprechend.

Er muß daher einer zunehmenden sozialen und wirtschaftlichen Differenzierung der Entwicklungsländer²⁾ ebenso Rech-

¹⁾ Auf die rechtlichen Grundlagen wird in Kapitel 2 der Arbeit hingewiesen.

²⁾ Zur Anpassung der Entwicklungspolitik auf die Differenzierung der Entwicklungsländer

Vgl. Bahr, Egon: Die Thesen von Gymnich: Die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland, in: Außenpolitik, Jg. 26, 1975:3, S. 318.

Das BMZ unterteilt aufgrund der wachsenden Differenzierung der Entwicklungsländer in Ölländer, Schwellenländer und am wenigsten entwickelte Länder.

Vgl. 5. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BMZ, 1983, S. 15 f.

Die Kenntnis, daß es die Dritte Welt nicht mehr gibt, ist mittlerweile Gemeingut geworden. Betz unterscheidet drei Gruppen von Entwicklungsländern:

nung tragen, wie einer zunehmend komplexer werdenden welt-politischen und weltwirtschaftlichen Lage. Eine Möglich-keit, den Begriff der Entwicklungspolitik näher zu bestim-men, ist dann gegeben, wenn man zwischen Entwicklungspoli-tik im engeren und Entwicklungspolitik im weiteren Sinne unterscheidet. Nach einer Studie von Horst Wiesebach¹⁾ um-faßt Entwicklungspolitik im engeren Sinne Maßnahmen der fi-nanziellen Zusammenarbeit (ehemals Kapitalhilfe) und der technischen Zusammenarbeit, sowie die Unterstützung von privaten Trägerorganisationen und die multilateral vorge-gebene Entwicklungshilfe aus öffentlichen Mitteln.

Entwicklungspolitik im weiteren Sinne umfaßt demgemäß alle Bereiche und Ebenen der Politik, die für eine Regelung der Nord-Süd-Beziehungen relevant sind. Dazu gehört ein breites Spektrum von Aktionsfeldern wie Handel, Direktinvestitio-nen, Bezug von Rohstoffen, Währungspolitik, multilaterale Abmachungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft.

In einer Studie zur Internationalisierung der Entwicklungshilfe²⁾ stellt Joachim Betz bei Untersuchungen von Multi-lateralisierungsmotiven in den daraus abgeleiteten Hypothe-sen die Tendenz fest, daß bei multilateraler Hilfe eine größere Akzeptabilität für die Empfänger bestünde und ge-ringere Einflußmöglichkeiten interner Kräfte bezüglich der

Fortsetzung Fußnote:

- a) Länder mit wichtigen Rohstoffen, wie die OPEC-Staaten oder Exporteure mineralischer Rohstoffe,
- b) Länder mit mittlerer Einkommensposition,
- c) arme Länder.

Betz, J.: Internationalisierung der Entwicklungshilfe, S. 67.

¹⁾ Wiesebach, Horst: Entwicklungspolitik und Neue Welt-wirtschaftsordnung, in: v. Urff, Winfried (Hrsg.): In-tegration der Entwicklungsländer in eine instabile Weltwirtschaft - Probleme, Chancen, Gefahren. Berlin, 1976, S. 221 ff.

²⁾ Vgl. Betz, Joachim: Die Internationalisierung der Ent-wicklungshilfe, Baden-Baden, 1978, S. 19.

Leistungen an internationale Organisationen festzustellen seien. Laut Betz sprechen folgende Argumente für eine Multilateralisierung der Hilfe seitens der Industrieländer:¹⁾

- a) Der Transfer unangenehmer Entscheidungen auf multilaterale Organe erscheint ratsam, zumal diese effektiver in interne Angelegenheiten der Entwicklungsländer eingreifen können bei Minimierung der Kosten im Sinne politischer Fraktionen;
- b) via Multilateralisierung ist ein gerechteres "burden sharing" eher zu gewährleisten;
- c) Ergänzung der bilateralen Hilfe, die jede Metropole bevorzugt in ihre eigene Interessenregion vergibt, und
- d) Schutz gegen allzu eifrige Kürzungsversuche öffentlicher Hilfe durch deren Multilateralisierung.

Es kann aber davon ausgegangen werden, daß, selbst wenn multinationale Hilfe nachweislich von Vorteil wäre, ein Verzicht auf bilaterale Entwicklungshilfe und Entwicklungspolitik in politischer Hinsicht nicht realistisch wäre.²⁾ Es widerspräche auch dem aktuellen politischen Trend. Zumindest in der Bundesrepublik wird einer Gewichtsverlagerung der Entwicklungshilfe hin zu bilateralen Vergabebeformen verstärkt das Wort geredet.³⁾

¹⁾ Betz, Joachim, a.a.O., S. 21.

²⁾ Extremster Vorschlag wäre in diesem Zusammenhang Entwicklungshilfe völlig von den bisherigen Gebern zu lösen und einer Weltregierung oder internationalen Behörde zu überantworten.

Vgl. Klein, G.: Spezifische Äußerungsformen der internationalen Politik, S. 169.

³⁾ Molitor, Bruno: Entwicklungspolitik am Scheideweg, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Institut der Deutschen Wirtschaft, Nr. 135, Köln, Juli 1985.

Wenn Entwicklungspolitik als "auch Außenpolitik" definiert wird, ist Außenpolitik als Überbegriff zu verstehen, und Entwicklungspolitik wird sich in der Regel den Globalzielen der Außenpolitik unterordnen.¹⁾ Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe stehen allein aufgrund der grenzüberschreitenden Leistungen als spezifische Form des politischen Handelns in dem Bereich von Außenpolitik,²⁾ und können deshalb als spezifische Form internationaler Politik angesehen werden. Entwicklungspolitik steht im Spannungsverhältnis mit der Außenpolitik,³⁾ ist aber gleichzeitig Instrument der Außenpolitik wie z. B. im Sinne von Friedenspolitik⁴⁾ und Außenwirtschaftspolitik.

Verknüpfungen anderer Politikfelder mit der Entwicklungspolitik hängen von den Zielen und Motiven dieser Politik ab. Die üblichen Kriterien zur Gewährung von Entwicklungshilfe sind einmal: die Förderung verschiedener traditionell verstandener Formen nationalen Eigeninteresses - politischer, strategischer und ökonomischer Natur - und zum anderen: humanitäre, moralische oder ethische Motive.⁵⁾

¹⁾ Vgl. Tetzlaff, Rainer: Das Abkommen von Lomé, in: Afrika und Bonn, a.a.O., S. 254.

²⁾ Vgl. Klein, G., a.a.O., S. 88.

³⁾ Zum Verhältnis Außenpolitik und Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik siehe Kapitel II.

Vgl. Weiss, Dieter: Strukturelle Veränderungen in der deutschen auswärtigen Politik gegenüber den Entwicklungsländern, in: Billerbeck, u.a., Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) Bd. 32: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, 1975, S. 15.

⁴⁾ Vgl. "Sie (die Entwicklungspolitik) trägt zu der auf Abbau von Spannungen, Sicherung des Friedens und auf partnerschaftliche Zusammenarbeit ausgerichteten Außenpolitik der Bundesrepublik bei." In: 5. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, a.a.O., S. 30.

⁵⁾ Lewis, John P.: Zusammenarbeit im Dienst der Entwicklung. Politik und Leistungen der Mitglieder des Ausschusses für Entwicklungshilfe, Jahresprüfung 1981 OECD, Dezember 1981, S. 52 ff.

Letztgenannte Motive, insbesondere humanitäre, eignen sich auch zur Interpretation eigenen Handelns. Sie sind daher nicht dazu angetan, eventuelle Widersprüche zwischen humanitärer Motivation und Eigeninteresse des Gebers aufzudecken.¹⁾

Versteht man Entwicklungspolitik als Bestandteil internationaler Politik, so fungiert sie auch in diesem Rahmen als Mittel zum Zweck. Je nachdem, welches Ziel erreicht werden soll, kann sie systemerhaltend wirken oder auch den Anspruch auf Transformation des internationalen Systems beinhalten. Auf diese Weise erfährt sie eine weitere politische Orientierung und kann zur Entspannung des Nord-Süd-Konflikts beitragen und Bemühungen um eine neue Weltwirtschaftsordnung unterstützen. Entwicklungspolitik stellt also keine exotische Wohltätigkeitsaktion dar,²⁾ denn, versteht man sie als Interessenpolitik³⁾, wird sie stets stärker geprägt von dem Eigeninteresse und der Nutzenerwartung der Industrieländer. Sie muß als integrierter Bestandteil der auswärtigen Beziehungen der Industrieländer zu den Entwicklungsländern aufgefaßt werden.

Im Rahmen dieser Arbeit wird Entwicklungspolitik daher als Teil der nationalen Gesamtpolitik und als Teil der Gesamtpolitik der Europäischen Gemeinschaft verstanden.

Als Teil einer Gesamtpolitik bleibt Entwicklungspolitik immer Interessenpolitik. Ganz gleich, ob sie nun bilateral - etwa von der Bundesrepublik - oder multilateral - von der

¹⁾ Vgl. Kruse-Rodenacker, Albrecht/Dumke, Horst: Kapitalhilfe. Untersuchungen zur bilateralen Kapitalhilfe im Rahmen öffentlicher Leistungen, 1970, S. 51 ff.

²⁾ Leminsky/Otto (Hrsg.): Gewerkschaften und Entwicklungspolitik, 1975, S. 25.

³⁾ Zur Interessenpolitik vgl. Klein, G.: Spezifische Äußerungsformen internationaler Politik, a.a.O., S. 96 f.

Europäischen Gemeinschaft - betrieben wird. In beiden Fällen bedeutet "Interesse" gemäß einer Definition von K.W. Deutsch: "... Verteilung von Aufmerksamkeit und Erwartung einer Belohnung ..."¹).

Daraus ist für die Entwicklungspolitik der EG allgemein zu folgern, daß ein Interesse, das mit einer Nutzenerwartung verbunden ist, Zielkonflikte bewirken kann.

Diese Zielkonflikte entstehen auf vier Ebenen:

1. die unterschiedlichen Interessen auf nationaler Ebene, bedingt durch das Spannungsfeld, das aus ressortbedingten Divergenzen entsteht, so z. B. der Kompetenzwirrwarr bei der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik;²⁾
2. auf der EG-Ebene, damit sind die unterschiedlichen Positionen der Europäischen Gemeinschaft innerhalb der Kommission zum einen und die Haltung der National- bzw. Mitgliedstaaten zum anderen gemeint;
3. ergeben sich innerhalb der Ebene der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft Zielkonflikte einmal durch das Interesse an der entwickelten regionalen Entwicklungspolitik (Lomé) und einer weltweit ausgerichteten Entwicklungspolitik (regionale und globale Komponente der Entwicklungspolitik);

¹) Deutsch, K.W.: Die Analyse internationaler Beziehungen, 1968, S. 75.

²) Zum Nebeneinanderstehen von verschiedenen Kompetenzbereichen vgl. Hofmeier, R.: Möglichkeiten und Grenzen deutscher Entwicklungspolitik gegenüber Afrika, in: Bley, Helmut (Hrsg.): Afrika und Bonn, 1978, S. 192. Zum Kompetenzwirrwarr zwischen verschiedenen Bundesstellen vgl. auch: Memorandum: 33 Thesen zur deutschen Afrikapolitik, in: Afrika und Bonn, ebd., S. 299.

4. auf der Ebene des Nord-Süd-Konfliktes; hier stehen sich neben den in sich unterschiedlichen Interessen der Mitgliedstaaten, den Interessen einer im Nord-Süd-Konflikt stehenden Institution wie die EG, auch die Interessen der Entwicklungsländer gegenüber.

In bezug auf das Interesse der Bundesrepublik an der Entwicklungspolitik stellt sich die Frage, ob innerhalb einer gemeinsamen Entwicklungspolitik für eine Kooperation unter anderen Umständen für eine Vergemeinschaftung der Entwicklungspolitik eine möglichst große Zielähnlichkeit vorhanden ist und ob eine Einflußmaximierung durch gemeinsame Politik gewährleistet werden kann.

Abschließend sei nochmals darauf hingewiesen, daß die Entwicklungspolitik der EG kein isoliert zu betrachtender Zielbereich ist. Auch andere Politiken haben in den Gesamtbeziehungen zu den Entwicklungsländern, in der Gestaltung von Entwicklungspolitik und bezüglich einer, wenn auch geringen Integrationswirkung ausgehend von der Entwicklungspolitik einen zumindest ebenso hohen Stellenwert wie die Entwicklungshilfe und -politik der EG. Dies trifft vor allem auf die Handelspolitik der EG zu und die damit zusammenhängende Strukturpolitik sowohl im industriellen als auch im agrarischen Bereich sowie auf den Abbau von Handelshemmnissen. Ferner hängt eine Weiterentwicklung der Entwicklungspolitik von Integrations- und Koordinierungsfortschritten der EG in den Bereichen Außen-, Wirtschafts- und Währungspolitik ab. Eine Gesamtanalyse aller Politiken und Faktoren, die für die Gesamtbeziehungen der EG zu den Entwicklungsländern bedeutend sind, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden. Deshalb wurde eine Begrenzung auf die regionale Komponente der EG-Entwicklungspolitik, die Lomé-Abkommen, vorgenommen; indes wird nicht darauf verzichtet, auf die Spannungsfelder und Zielkonflikte mit anderen Politiken und Bestimmungsgrößen hinzuweisen.

D. RAHMENBEDINGUNGEN UND EINFLÜSSE AUF DIE EG-ENT-
WICKLUNGSPOLITIK

Die Durchsetzung bestimmter Ziel- und Motiv-Vorstellungen hängt von den verschiedenartigsten Gegebenheiten ab. Diese Vorstellungen entstehen nicht in einem Vakuum, sondern geschichtliche, gesellschaftliche, wirtschaftliche und außenpolitische sowie administrative Gegebenheiten bestimmen in unterschiedlicher Weise ihre Entstehung und ihren Wandel. An dieser Stelle sollen daher die Rahmenbedingungen und Einflüsse auf die EG-Entwicklungspolitik kurz skizziert werden.

Vor allem in der ersten Hälfte der siebziger Jahre kam es zu fundamentalen weltwirtschaftlichen Veränderungen wie dem Zusammenbruch des Bretton-Wood-Währungssystems¹⁾ und dem damit verbundenen Übergang zu flexiblen Wechselkursen durch Preisgabe fester Währungsrelationen, eine Vervierfachung der Ölpreise, langanhaltende Rezession in den westlichen Industrieländern, begleitet von Inflation und Arbeitslosigkeit. Dies führte zu starken Schwankungen im Weltkonjunkturverlauf, und die wirtschaftliche Entwicklung ölexportierender und ölimportierender Entwicklungsländer wich erheblich voneinander ab.

Aber auch zu Beginn der achtziger Jahre bestehen erschwerte Rahmenbedingungen, wie die anhaltende Wachstumskrise, konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit, weltweiter Strukturwandel, Budgetrestriktionen in den Industrieländern und vor allem das Verschuldungsproblem der Entwicklungsländer.²⁾

¹⁾ Seitz, Konrad: Die EG in der Welt des Übergangs; in: Hasenpflug, H. (Hrsg.): Die EG-Außenbeziehungen, Stand und Perspektiven; 1979, S. 479

²⁾ Zum Verschuldungsproblem siehe auch 5. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, a.a.O., S. 9 ff.; Jahresbericht 1982 - Entwicklungspolitik, a.a.O., S. 4

Analog zu den ökonomischen und politischen Veränderungen ist auch die Verantwortung der EG als Wirtschaftsmacht gestiegen. Diese Verantwortung ergibt sich zum einen aus ihrem eigenen Anspruch (Innenanspruch der EG), aus ihrer Selbstdarstellung, der Notwendigkeit der Interessenwahrung als internationaler Akteur und aus eingegangenen Verpflichtungen, zum anderen durch den Außenanspruch, der an die Gemeinschaft herangetragen wird.

1972 sieht sich die Gemeinschaft noch als "werdende Macht"¹⁾, die es zweifellos als ihre Aufgabe ansieht, eine immer größere Verantwortung auf der Weltbühne zu übernehmen.²⁾ Zehn Jahre später, 1982, hat sich das Eigenverständnis der Gemeinschaft geändert. Die vorsichtige Formulierung, weltweit Verantwortung zu übernehmen, ist einer eindeutigen Willenserklärung gewichen, als "politische und kommerzielle Macht" zur Stabilität des internationalen Systems beizutragen und damit ihre natürlichen Interessen zu wahren.³⁾

Die Gemeinschaft wird von außen, vom internationalen Umfeld zusehens als Einheit betrachtet, und damit wächst auch der Druck und die Erwartungen an ihre Leistungsfähigkeit.

Zum Beispiel wird sich die vollzogene Süderweiterung (Beitrittstermin von Spanien und Portugal 1. Januar 1986) auf ihre Stellung im internationalen System auswirken. Die Drittländer befürchten nicht zu Unrecht aufgrund des Expansionsbedürfnisses der Beitrittsländer, daß die Gemeinschaft nach außen ein erhöhtes Protektionsinteresse geltend machen wird.

¹⁾ Vgl. Kommission der EG: Memorandum über eine gemeinschaftliche Politik der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern, 1972, S. 18

²⁾ Ebd., S. 37

³⁾ Vgl. Kommission der EG. Memorandum der EG, 1982, S. 10

Sowohl die AKP-Staaten als auch die Mittelmeeranrainer fordern deshalb Garantien. Darüber hinaus wird sich wohl, ähnlich wie bei der "Nord-Erweiterung" der Gemeinschaft, diesmal ein Interesse der iberischen Länder an einer stärkeren Kooperation mit den lateinamerikanischen Ländern ergeben. So wurden z. B. im März 1983 die Gespräche über ein Rahmenabkommen für die Zusammenarbeit zwischen der EG und der Anden-Gruppe wieder aufgenommen, nachdem sie Anfang 1982 aufgrund des Falkland-Konflikts unterbrochen worden waren.

Zu den Veränderungen der weltpolitischen Verhältnisse gehört auch die Zunahme der Komplexität und Interdependenz des internationalen Systems in den siebziger Jahren. Die Komplexität und das Konfliktpotential der Weltwirtschaft nimmt zu. Mit der Ausweitung des Ost-West-Handels ist nicht nur die Zahl der weltwirtschaftlichen Akteure bedeutend gewachsen, sondern auch die Heterogenität ihrer Interessen und ihrer ordnungspolitischen Ansprüche an die Gestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Gleichzeitig wird der Ost-West-Konflikt wieder stärker im Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik gesehen.

Wurde der Zusammenhang in der Zweiten-Dekade-Strategie der UN¹⁾ noch in der notwendigen Verknüpfung von Entwicklungs- und Abrüstungsdekade gesehen,²⁾ so wird im "Fünften Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung" vom März 1983 wieder der sich "verschärfende Ost-West-Gegensatz"³⁾ konstatiert. Im selben Bericht werden hohe Rüstungsausgaben

¹⁾ Die Entwicklungsstrategie für die Zweite Dekade, Dokument A/8124 der Generalversammlung der UN, 16.10. 1970, in: Meyer, Jörg, Seul, Klinger: Die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen - Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 10, 1971

²⁾ Ebd., Dokument, § 5

³⁾ 5. Bericht BMZ, a.a.O., S. 7

als bedeutendes Entwicklungshemmnis angesehen.¹⁾ Unter der Annahme, daß die Ost-West-Spannungen zumindest nicht nachlassen, werden in einer Studie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit zur EG-Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern²⁾ u. a. zwei relevante Folgekomplexe für das Verhältnis der EG zu den Entwicklungsländern in Zusammenhang mit dem Ost-West-Konflikt gesehen: Zum einen könne der Ost-West-Konflikt zu einem verstärkten politisch/geostrategischen Interesse an Entwicklungsländern führen, das im Zweifelsfall zum Nachteil langfristiger entwicklungspolitischer Zielsetzungen wäre.

"Verschärft gilt, daß jedes Land strategisch wichtig ist, sobald dort eine kommunistische Machtergreifung droht, auch wenn es wirtschaftlich unbedeutend ist."³⁾

Zum anderen entstünde aus dem Ost-West-Konflikt der Zwang, in einer allgemein schwierigen finanzpolitischen Lage der Staatshaushalte die Verteidigungsbudgets beizubehalten oder gar auszuweiten. Dies enge den Spielraum für Maßnahmen der Linderung von Folgen des Strukturwandels und vor allem für eine Ausdehnung des Entwicklungshilfehaushalts weiter ein.⁴⁾

Ein entscheidender Faktor zur Destabilisierung der weltpolitischen Verhältnisse war die Ölkrise von 1973. Die Emanzipationsbestrebungen der Entwicklungsländer zielen auf einen neuen Interessenausgleich zwischen Entwicklungs- und Industrieländern. Zusammen mit dem Machteinfluß einiger Entwicklungsländer nach der Ölkrise, bedingt durch das Ölkartell und die Möglichkeit weiterer Rohstoffkartelle, ver-

¹⁾ 5. Bericht BMZ, a.a.O., S. 8; zum Zusammenhang Abrüstung und Entwicklung siehe auch Bericht der Nord-Süd-Kommission: Das Überleben sichern, 1980, S. 149 - 159

²⁾ Forschungsberichte des BMZ: EG-Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Dauderstädt, Michael, u. a., a.a.O.

³⁾ Ebd., S. 99

⁴⁾ Ebd.

stärkten diese Emanzipationsbestrebungen die Forderungen nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung (NWWO)¹⁾. Die UN-Dekadenpolitik²⁾ war fehlgeschlagen, die Entwicklungsländer waren zum "Machtfaktor" geworden. Ihr Eintritt in das weltpolitische Geschehen wurde durch die Ölkrise erst möglich.³⁾ An dieser Stelle soll aber der daraus abgeleitete Machtgewinn der Entwicklungsländer relativiert werden.

Die reale Machtposition der Entwicklungsländer muß vor dem Hintergrund eingeschätzt werden, daß

- der Erfolg des Ölkartells als historisch einmaliges Phänomen angesehen werden kann,⁴⁾

¹⁾ Zur Energiekrise 1973 vgl. Matthies, Volker: Neue Weltwirtschaftsordnung, 1980;

"Die Energiekrise von 1973/74 muß als der eigentliche Auslösefaktor des Streits um eine NWWO angesehen werden." Ebd., S. 21

Siehe auch: Zur Entwicklung der Forderung nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung, Kapitel 1, Punkt 4, NWWO.

²⁾ Vgl. Meyer, Jörg, Seul, Klingner: Die zweite Entwicklungsdekade der V.N., a.a.O., S. 19 und 182

Vgl. Hasenpflug, H.: Der Fehlschlag des Aid-by-Trade-Konzeptes, in: Kebschull u. a. (Hrsg.): Die Neue Weltwirtschaftsordnung, 1977, S. 27 ff.

Hasenpflug sieht als den entscheidenden Faktor für den Fehlschlag die ungünstige Preisentwicklung bei den Hauptausfuhrprodukten (90 % der Exporte setzen sich aus Rohstoffen zusammen) der Entwicklungsländer, vgl. S. 35

Vgl. Taake, Hans-Helmut: Das Ende der Planungseuphorie in der Entwicklungspolitik, in: Billerbeck u. a.: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, a.a.O., S. 93

³⁾ Vgl. Seitz, K.: Die EG in einer Welt des Überganges, a.a.O., S. 481

⁴⁾ Musto, Stefan: Wieviel Macht haben die Entwicklungsländer, in: Billerbeck u. a.: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, a.a.O., S. 39

- die Befürchtung der Industriestaaten, daß weitere Rohstoffkartelle folgen würden, relativ unbegründet war, da die Möglichkeiten solcher Kartelle gering seien,¹⁾
- die Auswirkungen der Ölkrise besonders die rohstoffimportierenden Länder mehr trafen als die Industrieländer,²⁾
- die strukturellen Anpassungsmöglichkeiten der Industrieländer während der Energiekrise größer waren,³⁾
- die vielbeschworene Rohstoffabhängigkeit gerade der EG zwar ein Faktum ist, aber dennoch keine völlig Abhängigkeit besteht.⁴⁾

¹⁾ Vgl. Esters, G., Tietzel, M.: Internationaler Rohstoffhandel und Entwicklungspolitik, in: Esters, G. (Hrsg.): Nord-Süd-Politik, a.a.O., S. 23

Vgl. Kebschull, D.: Die Veränderung der wirtschaftlichen und politischen Situation der Entwicklungsländer, in: Kebschull, D., u. a.: Die Neue Weltwirtschaftsordnung, Hamburg 1977, S. 17

²⁾ Vgl. Eppler, E.: Was ändert die Energiekrise am Verhältnis zu den Entwicklungsländern?, in: Hasenpflug, H. (Hrsg.): EG und Dritte Welt, a.a.O., S. 41

Vgl. Meyer, Klaus: Die Politik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber der Dritten Welt, in: Hasenpflug, H. (Hrsg.): Die EG-Außenbeziehungen, Stand und Perspektiven, 1978, a.a.O., S. 238

³⁾ Vgl. Eppler, E.: Was ändert die Energiekrise am Verhältnis zu den Entwicklungsländern?, a.a.O., S. 41

⁴⁾ Vgl. Klein, H.G.: Entwicklungshilfe - Spezielle Äußerungsform internationaler Politik, 1977, a.a.O., S. 65

Zum Aspekt der Relativierung der Rohstoffabhängigkeit siehe auch Lembach, Frank: Das Parlament, a.a.O., S. 3

"Übertriebene Nervosität auf Seiten der Industrieländer über ihre zukünftige Rohstoffversorgung erscheint trotz dieser Strukturveränderungen unangebracht, denn die meisten Entwicklungsländer sind mehr denn je darauf angewiesen, ihre Rohstoffexporte auszuweiten." (Fortsetzung)

Stefan Musto zufolge beruht die Macht der Entwicklungsländer weder auf ihrer Zahl noch auf ihrer objektiven Stärke, noch auf ihrem Obstruktionspotential, obgleich sich bei einigen Rohstoffen ein begrenzter Spielraum zur Verbesserung ihrer Handelsmacht ergibt. Zusammenfassend kommt er zu dem Schluß: "Die Dritte Welt hat die Macht, die ihr von den Industrieländern als real und zugegeben zugetraut oder beigemessen wird."¹⁾

Allem verbalem Entgegenkommen gegenüber den Forderungen der Entwicklungsländer nach einer NWWO zum Trotz, haben es die Industrieländer verstanden, über die Nord-Süd-Konferenzen der siebziger Jahre hinweg die wesentlichen ordnungspolitischen Reformvorschläge der Entwicklungsländer abzublocken.

An der ungleichen Abhängigkeit zwischen der EG und den Entwicklungsländern hatte sich nichts geändert. Asymmetrische Handelsbeziehungen bestimmen das Bild; während die EG ihren Außenhandel mit einer Vielzahl von Partnern abwickelte, blieb der Handel, insbesondere der AKP-Staaten, auf die Gemeinschaft beschränkt.²⁾ Was geblieben ist von einer Diskussion um eine Neue Weltwirtschaftsordnung ist eine Politisierung der Weltwirtschaft und der Entwicklungspolitik.³⁾

Fortsetzung Fußnote:

Eßer, Klaus, Wiemann, Jürgen: Schwerpunktländer in der Dritten Welt, Berlin 1981, S. 97

¹⁾ Musto, Stefan: Wieviel Macht haben die Entwicklungsländer, in: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.

Billerbeck, K. u. a., a.a.O., S. 49

²⁾ Vgl. Böttcher, Detlev: Die Entwicklung der handelswirtschaftlichen Beziehungen, in: Schulz, M.: EG und Entwicklungsländer, 1978, a.a.O., S. 36 ff.

³⁾ G. Esters spricht im Zusammenhang mit der Politisierung der Entwicklungspolitik von sachlich unsinnigen "inter-issue linkages". (Fortsetzung)

Die EG ist sich sicher dieser Politisierung bewußt, sie sieht in ihr vor allem die Gefahr, von der eigentlichen Problematik abzulenken, wobei sie ihrerseits bemüht scheint, den politischen Konflikt Nord-Süd herunterzuspielen. Im Memorandum der EG von 1982 zur Entwicklungspolitik beschreibt sie diese Gefahr:

"Die Entwicklungsländer haben in dem legitimen Bestreben, die politische Einheit ihrer Gruppe zu fördern, eine Reihe von kategoriellen Forderungen vorgebracht, unter dem Deckmantel des Wunsches nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung, der, statt zu einer in sich schlüssigen Strategie aufgebaut zu werden, immer mehr in den Bereich einer Vision rückte. Durch Einführung der Politik in die Debatte, was vielleicht nicht zu vermeiden war, lösten sie politische Reaktionen und Wortgefechte aus und gingen dabei das Risiko ein, daß das Dringendste vernachlässigt wurde."¹⁾

Wirtschaftliche Probleme und die weltpolitische Situation ließen die Notwendigkeit einer gemeinsamen EG-Politik wachsen. Die Ohnmacht der EG-Mitgliedsländer als Nationalstaaten im internationalen System ist nicht etwa eine politologische Merkmalsbeschreibung der außenpolitischen Handlungsunfähigkeit, sondern bereits Argumentationsgrundlage politischer Funktionsträger.

So leitete der bundesdeutsche Außenminister aus der Ohnmacht der Europäer gegenüber der Nah-Ost-Krise und dem

Fortsetzung Fußnote:

Vgl. Esters, G.: Entwicklungspolitische Konzeption und Nord-Süd-Dialog, in: Esters, G. (Hrsg.): a.a.O., S. 100

Zur Politisierung der Weltwirtschaft

vgl. Eßer, K., Wiemann, J.: Schwerpunktländer der Dritten Welt, 1981, S. 87

¹⁾ Vgl. Böttcher, Detlev: Die Entwicklung der handelswirtschaftlichen Beziehungen, in: Schulz, M.: EG und Entwicklungsländer, 1978, a.a.O., S. 36 ff.

Schock der Ölkrise die "eigentliche Geburtsstunde der europäischen Außenpolitik" ab.¹⁾

Entwicklungspolitik als Teil europäischer Gesamtpolitik und auch in diesem Zusammenhang einer Außenpolitik untergeordnet, verlangt zwar nach einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik. Dieser Notwendigkeit wurde bislang jedoch nicht genügend Rechnung getragen. Nach wie vor bleibt die Entwicklungspolitik im Spannungsfeld der Interessen angesiedelt und ist durch Disharmonien zwischen transnationaler Politikverflechtung und nationalstaatlicher Legitimation gekennzeichnet. Denn Gemeinschaftspolitik wird immer noch national legitimiert durch Wahlen, gefördert durch Verbandsinteressen und verantwortet durch die nationalen Regierungen.

Es wäre daher unrealistisch, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit eines entwicklungspolitischen Konzeptes an gemeinschaftliche Institutionen und deren Instrumente binden zu wollen. Auch dann nicht, wenn die Verantwortlichen dies tun und das Abkommen von Lomé als ein Indiz einer europäischen Außenpolitik²⁾ ansehen und die Entwicklungspolitik ihrerseits zu einem wesentlichen Förderer der westeuropäischen Integration erklären.³⁾

¹⁾ Zitat aus dem Vortrag des Bundesministers des Auswärtigen, Hans-Dietrich Genscher, vor der Mitgliederversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 1.7.1976 in Bonn. Zitat nach: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumentation Dritte Welt, Bonn 1979, S. 42 f.

²⁾ Vgl. H.-D. Genscher: Vortrag vor der Mitgliederversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, a.a.O., S. 42

³⁾ Memorandum zur Entwicklungspolitik der EG, 1982, a.a.O., S. 1

E. ZIELSETZUNG

Ziel der Arbeit ist eine Analyse der europäischen Entwicklungspolitik in ihrer Ausgestaltung des Lomé-Abkommens, und zwar aus dem Blickwinkel der nationalen Interessen der Bundesrepublik Deutschland.

Im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen. Aus der Beschreibung des Verhandlungsprozesses ergibt sich der Ansatz der Arbeit. Anhand der Verhandlungen soll deutlich werden, wie die EG ihre gemeinsame Entwicklungspolitik formuliert. Dies erfordert eine Schilderung und Bewertung des Zustandekommens der Lomé-Abkommen. Der Schwerpunkt dieser Beschreibung soll drei Ebenen abdecken:

- Erstens die Darstellung des Verhandlungsverlaufs auf der Ebene zwischen der EG und den AKP-Staaten.
- Zweitens sollen dazu die EG-internen Verhandlungen unter Beteiligung der Kommission, des Rates und der Mitgliedstaaten dargestellt werden.
- Ob Vorschläge oder Positionen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft den Verhandlungsprozeß und/oder das Vertragswerk beeinflußt haben, soll auf einer dritten Ebene dargestellt werden.

In Anlehnung an die dritte Ebene wird die Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei den Verhandlungen beschrieben.

Mit Hilfe der dargestellten Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen sollen die möglichen Schwierigkeiten der EG aufgezeigt werden, die sich aus dem Anspruch, eine gemeinsame Entwicklungspolitik für die Verhandlungen zu konzipieren, ergeben.

In diesem Zusammenhang ist eine Gesamtanalyse des Lomé-Abkommens mit all seinen Vertragspunkten nicht dienlich.

Vielmehr sollen die Probleme und Fragestellungen herausgearbeitet werden, die sich innerhalb der EG-Entwicklungspolitik ergeben und die die Interessenkonstellationen und -kollisionen zwischen der EG-Entwicklungspolitik und der bundesdeutschen Entwicklungspolitik bestimmen unter Berücksichtigung der davon betroffenen weiteren Politikfelder.

Betrachtet man die EG-Entwicklungspolitik als Teilbereich der internationalen Politik, wird offenkundig, wie sehr das entwicklungspolitische Handeln der EG im Kontext der internationalen Politik steht und Instrument einer möglichen Außenpolitik sein kann.

Da der Kontext zur EG-Entwicklungspolitik vielschichtig ist und sich aus den weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Verhältnissen, dem "Politsubjekt" der EG, den historischen Gegebenheiten der EG und der in dieser Organisation sich verschmelzenden Interessen der Mitgliedstaaten zusammensetzt und diese Faktoren zusammenwirken, können spezielle Probleme nicht berücksichtigt werden.

Empirisch-rationales Durchdringen dieser Hintergründe soll vielmehr Darstellungen wesentlicher Konstellationen erkennen lassen. Für die vorliegende Arbeit ergeben sich daraus folgende Ziele:

- die bisherige Entwicklungspolitik der EG anhand ihrer regionalen Komponente, dem Lomé-Abkommen, darzustellen;
- einen Überblick über die Motive, Instrumente, Interessen und Ziele der EG-Entwicklungspolitik zu geben;
- die bundesdeutsche Interessenlage in bezug auf die EG-Entwicklungspolitik und das Lomé-Abkommen zu verdeutlichen und zu überprüfen, ob sich die anfänglich durch französische Interessen geprägte Ausrichtung der Entwicklungspolitik der EG heute hinsichtlich bundesdeutscher Interessen kohärenter darbietet;

- die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen hinsichtlich der Interessen der EG und der Bundesrepublik transparenter zu machen.

Zum oben beschriebenen Ansatz der eigenen Arbeit kann kein Forschungsstand referiert werden. In den publizierten Arbeiten zur EG-Entwicklungspolitik und im besonderen zu den Lomé-Abkommen wurde die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik zwar vereinzelt den Ausführungen und Analysen nachgestellt und auch versucht, einen Vergleich und Konflikte darzustellen, doch konnte kein Ansatz gefunden werden, der die EG-Entwicklungspolitik unter besonderer Berücksichtigung der Interessenlage der Bundesrepublik geprüft hätte.

Zum einen wurde der Versuch noch nicht unternommen, die EG-Entwicklungspolitik anhand der Verhandlungen wie hier für Lomé-II zu prüfen, zum anderen gibt es keine Analyse der Lomé-II-Verhandlungen unter Berücksichtigung bundesdeutscher Interessen. Letzteres dürfte allerdings auf die äußerst schwierige Materiallage zurückzuführen sein.¹⁾

Häufigster Ansatzpunkt in Arbeiten zu diesem Thema war der Versuch, das Lomé-Abkommen hinsichtlich der von den Entwicklungsländern geforderten Neuen Weltwirtschaftsordnung²⁾

¹⁾ Zur Materiallage: Der Autor stützt sich insbesondere im Kapitel 3 auf Erfahrungen bei der Kommission der Gemeinschaft in Brüssel (September 1981 bis März 1982) und der Möglichkeit, in dieser Zeit Einsicht in alle relevanten auch nicht der Öffentlichkeit zugängliche Akten genommen zu haben.

²⁾ So z. B. in:

Hasse, Rolf, Weiz, Robert: Das Abkommen von Lomé. Übergang oder Alternative zu einer neuen Weltwirtschaftsordnung, Köln 1978

Olu Sánú, E.: The Lomé convention and the new international economic order, Royal African Society, Europe and Africa, London 1978

Müller-Armack, Prof. Dr. Dr. h.c., u. a. (Hrsg.): Das Abkommen von Lomé. Übergang oder Alternative zu einer (Fortsetzung)

zu hinterfragen und Teil- und Gesamtanalysen¹⁾ von den Ergebnissen der Lomé-Abkommen im Sinne eines Vergleichs des Anspruchs dieser Politik mit ihrer Durchführung.

Die eigene Arbeit orientiert sich aber hauptsächlich an der Beschreibung des Verhandlungsprozesses, der zu den Ergebnissen der Lomé-Abkommen führte.

Fortsetzung Fußnote:

neuen Weltwirtschaftsordnung, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, 1977

Vgl. Friedrich, Park, Wiegelmann: Entwicklungspolitik der EG. Für eine neue Weltwirtschaftsordnung oder neue Regionalisierung der Weltwirtschaft? 1980

Zu dieser Fragestellung siehe Gerth-Wellmann, H., Kayser, D.: Die industrielle Zusammenarbeit zwischen der EG und den AKP-Staaten im Rahmen der Lomé-Politik, 1980

Vgl. auch Hedrich, J.: Chancen der Industrialisierung der AKP-Länder im Rahmen der Neuen Weltwirtschaftsordnung, in: Billerbeck, Klaus, u. a.: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, 1975, a.a.O.

¹⁾ So z. B. in:

Gerth-Wellmann, Hella: Das AKP-EG-Abkommen von Lomé. Bilanzen und Perspektiven, München - London 1979

Ferdowsi, Mir A. (Hrsg.): Die Verträge von Lomé zwischen Modell und Mythos, München 1983

Müller-Armack u. a.: Wirtschaftspolitische Chronik. Das Abkommen von Lomé, Universität Köln, 1977

Dauderstädt, M., u. a. (Hrsg.): EG-Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 25, Köln 1982

Vgl. Gerth-Wellmann, Hella, Kayser, Dorothee: Die industrielle Zusammenarbeit zwischen der EG und den AKP-Staaten im Rahmen der Lomé-Politik, München 1980

Vgl. Becker, Jürgen: Die Partnerschaft von Lomé. Eine neue zwischenstaatliche Kooperationsform des Entwicklungsvölkerrechts, 1979

F. KONZEPTION

Ziel des ersten Kapitels ist es, die bundesdeutschen Interessen im Bereich der europäischen Entwicklungspolitik zu verdeutlichen. In diesem Zusammenhang ist es von untergeordnetem Interesse, auf die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland umfassend einzugehen, auf ihre Darstellung kann daher verzichtet werden.

Nach einer ersten Einordnung der deutschen Entwicklungspolitik soll das Kapitel den Dualismus von bilateraler und multilateraler Entwicklungshilfe aufzeigen und die Beurteilung liefern, welchen Schwerpunkt die Bundesrepublik dabei verfolgt. Diese Schwerpunktsetzung ist wiederum wichtig, da von ihr Rückwirkungen ausgehen auf das Verhalten der Bundesrepublik in internationalen und supranationalen Gremien, vornehmlich in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der EG. Es soll weiterhin versucht werden, Kriterien zu entwickeln, anhand derer die bundesdeutschen Interessen im Bereich der EG deutlich werden. Diese Kriterien sollen dann als Instrument fungieren, um die Entwicklungspolitik der EG und das Lomé-Abkommen hinsichtlich der bundesdeutschen Interessenlage überprüfen zu können. Auf diese Weise läßt sich feststellen, ob die gemeinsame Entwicklungspolitik in der EG den Interessen der Bundesrepublik dient und nützlich ist.

Im zweiten Kapitel folgen nach einem kurzen allgemeinen Überblick über die Bereiche der Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaft in ihren Beziehungen mit den Entwicklungsländern die rechtlichen Grundlagen der EG-Entwicklungspolitik. Anschließend sollen die Rahmenbedingungen der EG-Entwicklungspolitik verdeutlicht und die Eigeninteressen der EG in bezug auf ihre Entwicklungspolitik herausgestellt werden. Danach sollen die wichtigsten Vereinbarungen des ersten und zweiten Lomé-Abkommens vorgestellt werden, verbunden mit kritischen Anmerkungen zu einzelnen Ver-

tragspunkten, um damit eine weitere Voraussetzung zu schaffen, der im dritten Kapitel folgenden Darstellung der Lomé-II-Verhandlungen bereits kritisch folgen zu können. Die Ergebnisse des Lomé-II-Vertrages wurden diesem Kapitel deshalb vorangestellt, damit bei der Darstellung der Verhandlungen gezielter auf die Schwerpunkte der Lomé-II-Verhandlungen eingegangen werden kann, und jene Punkte mehr Raum einnehmen können, die nachweislich deutsche Interessen betreffen. Neben der chronologischen Darstellung der Verhandlungen zwischen der EG und den AKP-Staaten wird parallel dazu der EG-interne Verhandlungsprozeß beschrieben, der die Positionsfindung der Gemeinschaft für die Vereinbarungen des Lomé-II-Abkommens wiedergibt.

Diesem Kapitel liegen zwei Arbeitshypothesen zugrunde:

1. Bereits die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen machen deutlich, daß die entwicklungspolitischen Möglichkeiten der Lomé-Politik der EG erschöpft sind.
2. Bei den Verhandlungen standen die Eigeninteressen im Vordergrund, da vertragliche Erweiterungen des Lomé-I-Abkommens vornehmlich in den Punkten erreicht wurden, die den eigenen Interessen der EG dienten.

Das vierte Kapitel stellt das neue EWG-AKP-Abkommen vor. Um die Entwicklung der Lomé-Abkommen zu komplettieren, werden die Neuerungen der Vertragsinhalte vorgestellt. Danach wird bewertend auf die strittigen Punkte bei den Verhandlungen zum Lomé-III-Abkommen eingegangen und dabei im besonderen auf die deutschen Positionen zu diesen Punkten. Ein eigener Gliederungspunkt widmet sich dem Aspekt des personellen und ministeriellen Einflusses der Bundesrepublik auf die Lomé-III-Verhandlungen.

Im fünften Kapitel soll auf die Zielkonflikte eingegangen werden, die sich aus der Entwicklungspolitik der EG erge-

ben. Im wesentlichen werden der Konflikt zwischen einer regionalen und einer weltweiten Komponente der EG-Entwicklungspolitik und die Bemühungen der EG um eine gemeinsame Entwicklungspolitik dargestellt. Dabei wird als Arbeitshypothese unterstellt, daß sich die Lomé-Politik, bedingt durch regionale Schwerpunktsetzung der EG auf Afrika, langfristig als Handikap der Gemeinschaft in ihren Beziehungen zur Dritten Welt erweisen könnte. Des weiteren wird versucht, den Anspruch der EG, die Entwicklungsländer bei ihrer Integration in den Weltmarkt zu unterstützen, kritisch hinsichtlich der praktischen Umsetzung zu referieren.

Im abschließenden sechsten Kapitel sollen die gewonnenen Erkenntnisse eine zusammenfassende Bewertung ermöglichen, die die Beantwortung der in der Arbeit aufgeworfenen Fragen erlaubt.

1 DIE BUNDESDEUTSCHE INTERESSENLAGE GEGENÜBER DER
ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

Wie in der Konzeption der Arbeit bereits ausgeführt, soll dieses Kapitel keine umfassende Darstellung der bundesdeutschen Entwicklungspolitik zum Inhalt haben.

Um aber die Interessen der Bundesrepublik Deutschland innerhalb der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft als Kriterien zu deren Beurteilung darstellen zu können, sollen zunächst die Faktoren behandelt werden, die diesem Interesse zugrunde liegen könnten. Dabei wird davon ausgegangen, daß die wichtigsten handlungsbestimmenden Interessen und Motive nach Behandlung der nun folgenden Punkte Kontur annehmen werden.

1.1 ENTWICKLUNGSPOLITIK IM SPANNUNGSFELD

Die Bundesrepublik gründet ihre entwicklungspolitische Konzeption auf eine Politik der Partner. Als Richtschnur für die praktische Durchsetzung der Politik, ihre Schwerpunktfindung und der Einsetzung des entwicklungspolitischen Instrumentariums gelten demnach fünf Leitlinien:

- Bekämpfung der absoluten Armut, in erster Linie durch die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse;
- Stärkung der Unabhängigkeit und Eigenverantwortung der Entwicklungsländer; dabei wendet sich die Bundesregierung entschieden gegen hegemoniale Bestrebungen und gegen die Errichtung von Einflußzonen auswärtiger Mächte in der Dritten Welt;
- Betonung der zunehmenden Verflechtung, Partnerschaft und der gemeinsamen Verantwortung;

- Integration in die Weltwirtschaft;¹⁾
- sozio-kultureller Wandel und Entwicklung im Bemühen, die kulturelle Identität der Entwicklungsländer zu erhalten und zu stärken.²⁾

Diese Grundlinien sind das Ergebnis von zwei Dekaden bundesdeutscher Entwicklungspolitik, in denen sie je nach gesamtpolitischer Lage anderen Politikbereichen unter- oder beigeordnet wurde.

Den einzigen - wenn auch gescheiterten - Versuch, die Entwicklungspolitik zu 'emanzipieren', unternahm Erhard Eppler, der zwischen 1968 und 1974 das Amt des Entwicklungshilfeministers bekleidete. Mit seinem eher ideologisch-idealpolitisch zu nennenden Ansatz wollte er die Entwicklungspolitik nach innen abgrenzen, Kompetenzlosigkeit durch Eigenständigkeit ersetzen. Gleichzeitig wollte er sie nach außen uneigennütziger erscheinen lassen, indem er einen Ausgleich zwischen Fremd- und Eigeninteressen anstrebte.³⁾ Letztlich war es aber auch ihm nicht gelungen, die Entwicklungspolitik aus ihrer Verflechtung mit der Außen-, Handels- und Wirtschaftspolitik herauszulösen.

In den 60er Jahren kann man von einem identischen Verhältnis zwischen Entwicklungspolitik und Außenpolitik ausge-

¹⁾ Dabei ist sich die Bundesregierung bewußt, daß Integration in den Weltmarkt kein Allheilmittel darstellt. Den Schwellenländern soll eine liberale, nicht-protektionistische Handelspolitik die Integration ermöglichen, für die armen Entwicklungsländer seien wesentliche Entwicklungsanstöße vorerst von einer stärkeren Binnenorientierung zu erwarten.

²⁾ Zur Konzeption der Entwicklungspolitik und den entwicklungspolitischen Grundlinien vgl. Fünfter Jahresbericht zur Entwicklungspolitik, BMZ, a.a.O., S. 30 f., sowie

Entwicklungspolitische Grundlinien der Bundesregierung, BMZ, 2. Aufl., 10/80, S. 6 ff.

³⁾ Vgl. Eppler, Erhard: Wenig Zeit für die Dritte Welt, Stuttgart 1973

hen. Unter der Bevormundung des Auswärtigen Amtes beugte sich die Entwicklungspolitik einer Hallstein-Doktrin und damit ihrer außenpolitischen Instrumentalisierung, "um 'Freunde' in aller Welt bei der deutschlandpolitischen Stange und auf dem Kurs der 'positiven Neutralität' zu halten."¹)

Durch die in den 70er Jahren eingeleitete Ostpolitik, den Grundlagenvertrag und den UNO-Beitritt beider deutscher Staaten wurde eine Kurskorrektur der deutschen Entwicklungspolitik möglich. Die Ölkrise und die auf Export ausgerichtete Wirtschaftspolitik leisteten ihren Beitrag dazu, das Dominanzverhältnis zwischen Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik aufzuweichen. Die Entwicklungspolitik wurde stärker als exportförderndes, konjunkturstabilisierendes Element funktionalisiert.

1.2 ZUM VERHÄLTNIS BILATERALER UND MULTILATERALER ENTWICKLUNGSHILFE

Das Abhängigkeitsverhältnis von Entwicklungspolitik läßt sich auch an der Vergabeform aufzeigen. Mit Hilfe eines dazu von mir erstellten Kriterienkataloges soll das duale System der Vergabepolitik, das Nebeneinander von bilateraler und multilateraler Hilfe erfaßt werden.

Das Verhältnis wird bestimmt und ist abhängig von

1. dem Organisationsgrad des zuständigen Ministeriums des Geberlandes sowie der Leistungsfähigkeit seiner angegliederten ausführenden Stellen im Entwicklungsland;
2. dem Eigenanspruch, Entwicklungspolitik zu betreiben;

¹) Nuscheler, Franz: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: Grube, Frank, Richter, Gerhard (Hrsg.): Der SPD-Staat, München 1977, S. 328

3. den Interessen, die mit der Entwicklungspolitik des Geberlandes verbunden sind;
4. der finanziellen Potenz des Geberlandes;
5. dem Begründungszwang im eigenen Land für das Betreiben von Entwicklungspolitik;
6. der Kohärenz zwischen den eigenen Zielen und denen, die einer multilateralen Vergabepolitik zugrundeliegen;
7. der Nutzungserwartung der multilateralen Entwicklungshilfe;
8. der internationalen Einbettung des Geberlandes in multinationale Organisationen;
9. dem Vertrauen in die Organisationen, die multinationale Entwicklungspolitik betreiben;
10. dem Grad des Einflusses, den das Geberland in diesen Organisationen besitzt;
11. der Effektivität der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der multilateralen Organisationen.

Im "Fünften Bericht zur Entwicklungspolitik" wird für die letzten zehn Jahre allgemein eine Steigerung der insgesamt von den westlichen Industriestaaten vergebenen Entwicklungshilfeleistungen verzeichnet. Daraus wird die Tendenz einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit abgeleitet.

Die Bundesrepublik vertraut dabei einerseits auf die Wirksamkeit der internationalen Organisationen, aber mehr noch auf den Grad der Beeinflussung, den sie als Geberland in diesen Organisationen geltend machen kann.

"Die Bundesregierung hat diese Entwicklung bewußt mitgetragen, weil sie in der multilateralen Zusammenarbeit ein nicht ersetzbares Instrument internationaler Entwicklungspartnerschaft und Friedenssicherung sieht."¹⁾

Sie verpflichtet sich zur aktiven Politik in den multinationalen Gremien, da sie in dieser Form der Zusammenarbeit

¹⁾ Vgl. BMZ, Fünfter Bericht ..., 1983, S. 61

eine vertrauensbildende Maßnahme sieht: "Die multilaterale Zusammenarbeit ist besonders geeignet, zwischen Nord und Süd Vertrauen zu schaffen."¹⁾

In Abwägung ihrer Eigeninteressen kann der Bundesrepublik sowohl bei der Weltbank²⁾ als auch in Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft das Bestreben nach aktiver Mitarbeit bescheinigt werden. Die Bundesrepublik will sich allerdings nicht auf einen Mindest- oder Höchstsatz an multilateralen Leistungen verpflichten. Sie hat sich eine Obergrenze von 30 % gesetzt und begründet den im Vergleich zu anderen Staaten geringer gestiegenen Anteil an multilateraler Hilfe mit ihrem starken bilateralen Engagement und der besonderen Bedeutung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit.

An dieser Stelle muß darauf hingewiesen werden, daß sich die verantwortlichen Stellen in der Bundesrepublik nicht einig sind, ob Entwicklungshilfe, die im Rahmen der EG-Mitgliedschaft erbracht wird, nun unter multilaterale oder bilaterale Vergabeform eingeordnet werden soll.

Die Anteile der deutschen Beiträge innerhalb der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an multilateralen Organisationen einschließlich der Europäischen Gemeinschaft betrugen in den letzten Jahren:

¹⁾ In BMZ: Entwicklungspolitische Konzeption, a.a.O., S. 67

²⁾ Beispielsweise vertrat auf der Anfang Oktober 1985 stattgefundenen Jahrestagung des IWF in Seoul Bundesfinanzminister Stoltenberg die Ansicht, die USA müßten ihre Zinsen senken.

1984	32,9 %	(1)
1983	33,9 %	(2)
1982	28,5 %	(3)
1981	29,4 %	
1980	34,9 %	
1979	35,0 %	(4)
1978	35,3 %	(*)
1977	25,4 %	
1976	24,5 %	(5)
1975	29,3 %	(6)

Quelle: Zusammengestellt aus

- | | | | |
|-----|-----------------------------|--------------|----------------|
| (1) | Jahresbericht | 1984, | a.a.O., S. 42 |
| (2) | Jahresbericht | 1983, | a.a.O., S. 50 |
| (3) | Jahresbericht | 1982, | a.a.O., S. 27 |
| (4) | Fünfter Bericht von | 1979 - 1981, | a.a.O., S. 159 |
| (5) | Vierter Bericht von | 1976 - 1978, | a.a.O., S. 129 |
| (6) | Dritter Bericht, | | a.a.O., S. 31 |
| (*) | ohne Anrechnung der Schuld- | | |
| | schein hinterlegung: | 21,3 % | |

Fest steht nur, daß sie rechnerisch als multilaterale Leistung ausgewiesen wird.

Für das Verhältnis zwischen bilateral und multilateral gilt für die Bundesrepublik der Grundsatz: soviel multilaterale Hilfe wie nötig, soviel bilaterale Hilfe wie möglich.

Der Eigenanspruch der Bundesrepublik, Entwicklungshilfe zu betreiben und die Nutzenerwartung an diese Politik, haben Tradition. Er entspricht darüber hinaus den vordergründigen Interessen und den finanziellen Möglichkeiten des Geberlandes Bundesrepublik. Sie hat ihren Schwerpunkt gesetzt und laut Betz hält die Auftragsforschung des BMZ einen möglichst großen 'Verfügungsraum'

"... für die bilaterale Hilfe der gesamtpolitischen Eigeninteressen (Rohstoffsicherung, Außenwirtschaftspolitik, langfristige Friedenspolitik) für erstrebenswert und das Nachgeben auf Druck bezüglich weiterer Multilateralisierung nur dann für sinnvoll, wenn anderenfalls größerer außenpolitischer Schaden entstünde."¹⁾

¹⁾ Betz, Joachim: Die Internationalisierung der Entwicklungshilfe, a.a.O., S. 25

Zum Beispiel schien es der Bundesrepublik opportun, ihre Entwicklungshilfe an Nicaragua zeitweilig auf Eis zu legen. Gleichzeitig blieb sie aber multinational über die EG sowie über die nicht-staatlichen Trägerorganisationen, die Kirchen¹⁾ und Stiftungen, vertreten.

Vertrauensbildung und systemerhaltende Funktion einer multilateralen Entwicklungshilfe haben auch das Bundeswirtschaftsministerium und die (Groß-)Industrie im Auge, wenn sie sich für ein stärkeres Engagement der Bundesregierung in dieser Richtung aussprechen. Denn um eventuelle systemtranszendierende Forderungen der Entwicklungsländer abzuwehren, die letztlich auch wirtschaftliche Auswirkungen nach sich ziehen könnten, sind internationale Strukturen besser geeignet als die nur mäßige Attraktivität bilateraler Transfers.²⁾ Schließlich sehen die Entwicklungsländer in der multilateralen Zusammenarbeit mit den Industrieländern Vorteile, da sie als Mitglieder internationaler Organisationen die Politik dieser (Organisationen) mitbestimmen und über die Verwendung der Mittel beschließen könnten. Für die Entwicklungsländer sei die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit eine Möglichkeit, ihre Abhängigkeit von einzelnen Geberländern zu vermindern.³⁾

1.3 WIRTSCHAFTLICHE UND POLITISCHE GRUNDLAGEN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK

1.3.1 Wirtschaftliche Daten

Die bundesdeutsche Entwicklungspolitik bildet einen integrierten Bestandteil der außenwirtschaftlichen und außenpo-

¹⁾ Die kirchlichen Hilfswerke erhalten 1985 etwa 210 Millionen DM an Zuwendungen aus dem BMZ-Etat.

²⁾ Vgl. Betz, Joachim: Die Internationalisierung der Entwicklungshilfe, a.a.O., S. 274

³⁾ Vgl. BMZ, Jahresbericht 1979, a.a.O., S. 50

litischen Beziehungen. Denn die Bundesrepublik hat sich zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern verpflichtet. Als stark exportabhängiges Land ist der Bundesrepublik daran gelegen, möglichst viele Entwicklungsländer in eine Lage zu versetzen, die ihnen eine intensive Teilnahme am Welthandel ermöglicht.

Das wirtschaftliche Eigeninteresse an Entwicklungspolitik ist in der Bundesrepublik bis heute nie geleugnet worden, da dieses auch aus innenpolitischen Gründen zur Begründung der öffentlichen Ausgaben notwendig scheint. So wird Entwicklungspolitik mit der Formel "ohne Export kein Wohlstand" verkauft.¹⁾

In einer Rede anlässlich einer Vortragsveranstaltung zu "Grundproblemen der Weltwirtschaft" formulierte der damalige Bundeswirtschaftsminister Hans Friedrichs die damit verbundene Konsequenz für die Handelspolitik:

"Entscheidend ist die Unterstützung einer 'exportorientierten Entwicklungsstrategie' der weniger entwickelten Länder. Daraus ergibt sich für mich eine klare Priorität für marktöffnende handelspolitische Lösungen, um den Zugang zu den gewerblichen und landwirtschaftlichen Märkten der Industrieländer zu erleichtern."²⁾

Aus der Exportabhängigkeit der BRD leitet sich direkt das Interesse der Bundesregierung ab, protektionistische Handelspolitik abzuwehren. Für den deutschen Außenhandel gilt nach den Worten des stellvertretenden Hauptgeschäftsführers des Bundesverbandes des deutschen Groß- und Außenhandels e.V., Hans Andreas Siemann, unverändert die Devise:

¹⁾ BMZ: Politik der Partner. Aufgaben, Bilanz und Chancen der deutschen Entwicklungspolitik, 1978, S. 36

²⁾ Friedrichs, Hans: Rede anlässlich der Eröffnung der Hannover-Messe am 26. April 1976, in: Bundesministerium für Wirtschaft, Reden zur Wirtschaftspolitik, Texte 5, 1976, S. 132

"Wer exportieren will, muß auch importieren."¹⁾ In der Regierungserklärung vom 16.12.1976 unterstrich der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt: "Verstärkte Kooperation und Arbeitsteilung mit den Ländern der Dritten Welt nützt auch uns selber, denn sie sichert bei uns zuhause Arbeitsplätze und Volkseinkommen."²⁾

Der gleiche Tenor ist der Argumentation von Egon Bahr zu entnehmen: die deutsche Wirtschaft sei vor allem darauf angewiesen, sich auf eine hochtechnologisierte Produktion zu konzentrieren, wenn sie konkurrenzfähig bleiben und sichere Arbeitsplätze schaffen wolle. Für Egon Bahr ist damit die Auslagerung von Produktionen aus den Industrieländern in Entwicklungsländer verbunden, die Standortvorteile haben.

Ein stärkeres Eintreten für Entwicklungshilfe würde auch eine Arbeitsplatzsicherung bedeuten, da sich der Rückfluß aus Kapitalhilfe in Aufträgen für die deutsche Wirtschaft niederschlägt: Nicht nur

"... weil die Aufträge aus Mitteln der Weltbank, die in die Bundesrepublik Deutschland gehen, den doppelten Wert dessen darstellen, was wir der Weltbank zur Verfügung stellen, sondern auch, weil mehr Arbeitsteilung mehr Arbeitsplätze bedeutet."³⁾

Zum Zusammenhang zwischen der Beschäftigung in der Bundesrepublik und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit unterstellt die Bundesregierung, daß sich

¹⁾ Pressegespräch mit H.A. Siemann anlässlich der vom 28.9. bis 2.10.1983 in Berlin stattfindenden 21. Übersee-Import-Messe, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 219 vom 23. September 1983, S. 33

²⁾ Regierungserklärung des Bundeskanzlers Helmut Schmidt vom 16.12.1976, in: Dritte-Welt-Dokumentation, 1979, a.a.O., S. 132

³⁾ Egon Bahr - Geleitwort in: Gewerkschaften und Entwicklungspolitik, Leminsky, Gerhard, u. a. (Hrsg.), 1975, S. 13 f.

"... die erhebliche Ausweitung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern und deren wirtschaftliche und soziale Fortschritte positiv auf die Beschäftigung in der Bundesregierung auswirken."¹⁾

Einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zufolge, die im "Fünften Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung" zitiert wird, konnten im Jahre 1981 durch die deutsche Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen in die Entwicklungsländer 1,3 Millionen Erwerbstätige beschäftigt werden. Dies entspricht 5 % aller Beschäftigten in der Bundesrepublik.²⁾ Zu dem Argument, daß durch Importe aus Entwicklungsländern Arbeitsplätze in der Bundesrepublik gefährdet werden, führt die Bundesregierung aus, daß im Jahre 1981 aufgrund von Importen von Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsländern zwar 470.000 Erwerbstätige nicht benötigt wurden, demgegenüber standen aber mehr als 1,1 Millionen Beschäftigte, die für Halb- und Fertigwarenxporte in die Dritte Welt arbeiteten.

Damit seien 1981 auf zwei infolge von Importen aus der Dritten Welt nicht benötigte Arbeitsplätze fünf vom Export in die Dritte Welt abhängige Arbeitsplätze gekommen.³⁾ Abschließend verweist die Bundesregierung darauf, daß durch

¹⁾ Fünfter Bericht, 1983, a.a.O., S. 36

²⁾ Die Beschäftigungsabhängigkeit bei Warenexporten in die Dritte Welt sei in sieben Bereichen besonders hoch gewesen:

- Maschinenbau	16,0 %
- Metallerzeugung und -verarbeitung	13,0 %
- Chemisches Gewerbe	12,0 %
- Elektrotechnik	12,3 %
- Fahrzeugbau	11,4 %
- Stahlbau	9,9 %
- Fertigungsgewerbe	9,1 %

Fünfter Bericht, 1983, a.a.O., S. 36

³⁾ Im Textil-, Leder- und Bekleidungsgewerbe würden die negativen Wirkungen überwiegen, hingegen hätten sich für den Maschinenbau und Fahrzeugbau besonders positive Wirkungen ergeben; vgl. Fünfter Bericht, a.a.O., S. 36 f.

die Studie nachdrücklich bestätigt würde, "... daß der Handel mit Entwicklungsländern bei uns mehr Arbeitsplätze schafft als er vernichtet".¹⁾

Ein prozentualer Vergleich der Beschäftigungsabhängigkeit von Industrieländern bei der Exportstruktur in Prozent des Bruttoinlandsproduktes zeigt - in Ergänzung zu den obigen Ausführungen -, daß für die Bundesrepublik 19,2 % der Beschäftigten vom Export abhängig sind. Dabei hat der Industriesektor mit 14,0 % den größten Anteil. Die Beschäftigungsabhängigkeit von der Exportstruktur wird für Frankreich mit 13,7 %, Großbritannien mit 18,5 %, Japan mit 10,8 % und die USA mit 4,9 % angegeben.²⁾

Die positiven Beschäftigungseffekte sollen, einer vom Wissenschaftlichen Beirat des BMZ in Auftrag gegebenen Untersuchung³⁾ zufolge, auch in den 80er Jahren überwiegen. Die Steigerung westdeutscher Exporte in Entwicklungsländer dürfte die Freisetzungseffekte durch den Anstieg der Importe aus diesen Ländern weiterhin übertreffen. Eine umfassende wirtschaftliche Strukturveränderung in der Bundesrepublik ist dadurch noch nicht zu erwarten, da die induzierten Strukturveränderungen relativ gering bleiben dürften.

Die Handelsverflechtung der Bundesrepublik mit der Dritten Welt gestaltet sich jedoch sehr unterschiedlich. Im Jahre 1981 exportierte die Bundesrepublik für 81,9 Milliarden DM Halb- und Fertigwaren in alle Entwicklungsländer. Den größten Teil der Importe aus Entwicklungsländern stellten mit

¹⁾ Fünfter Bericht, a.a.O., S. 37

²⁾ Vgl. Wagenmann, Bernhard: Die Entwicklungsländer und der internationale Austausch von Gütern, Ideen, Kapital und Technologie, 1979, a.a.O., S. 429 und 163 f.

³⁾ BMZ, Rückwirkungen der Entwicklungszusammenarbeit, 1980, a.a.O., S. 40

41,2 Milliarden DM Rohstofflieferungen dar, der Anteil an Halb- und Fertigwaren betrug 27,6 Milliarden DM.¹⁾ Der Außenhandel der Bundesrepublik mit außereuropäischen Entwicklungsländern nach Warengruppen zeigten eindeutig die noch immer bestehende Handelsstruktur - Rohstoffe aus Entwicklungsländern gegen Fertigwaren aus Industrieländern.

Die Rohstoffeinfuhr aus den Entwicklungsländern in der Zeit von 1972 bis 1981 machte einen durchschnittlichen prozentualen Anteil von 55,5 %, die der Fertigwaren einen Anteil von 17,7 % aus.

Der Anteil der Fertigwaren in Entwicklungsländer betrug beim Export durchschnittlich 91,3 %.²⁾ Damit hat der in der entwicklungstheoretischen Diskussion eingeführte Begriff des "ungleichen Tausches" immer noch Bedeutung.

Hervorzuheben ist jedoch, daß der Anteil der ernährungswirtschaftlichen Waren an der Einfuhr in die Bundesrepublik kontinuierlich abnahm. Der Anteil (1972: 28,8 %, 1981: 14,5 %) der Ausfuhren der Bundesrepublik in Entwicklungsländer stieg, wenn auch nur gering, in diesem Zeitraum an (2,9 % in 1972 auf 4,9 % in 1981).³⁾

In einer zusammenfassenden Beurteilung zur wirtschaftlichen Verflechtung der Bundesrepublik mit den Entwicklungsländern⁴⁾ wird die unterschiedliche Verflechtung der Bundes-

¹⁾ Die Angaben basieren auf folgenden Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 3 (für Handel) und Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Juli 1982, S. 4, entnommen aus dem Fünften Bericht ..., 1982, a.a.O., S. 37

²⁾ Die oben aufgeführten Zahlen basieren auf eigenen Berechnungen aus der Tabelle 1, S. ... ff., entnommen Fünfter Bericht ..., 1982, a.a.O.

³⁾ Ebd.

⁴⁾ Schulz, S., u. a.: Wirtschaftliche Verflechtung der BRD mit den Entwicklungsländern, 1980, S. 200 - 203

republik mit der Dritten Welt vor allem durch die Entstehung sogenannter Schwellenländer in den 70er Jahren erklärt.¹⁾

Die erhöhten Ausgaben für Erdöleinfuhren und der dadurch bedingte enorme Anstieg von Deviseneinnahmen für die OPEC-Länder hätten sich aufgrund der nun größeren Kaufkraft dieser Ländergruppe positiv auf die deutsche Wirtschaft ausgewirkt. Dies gelte vor allem für Aufträge an die Investitionsgüterindustrie und an die Bauwirtschaft. Weitere Beiträge seien durch Kapitaleinlagen der OPEC-Länder in die Bundesrepublik geflossen. Dieses Ergebnis macht aber auch deutlich, daß die damalige Ölkrise neben der kurzfristigen politischen und wirtschaftlichen Verunsicherung der Industrieländer und den ausgelösten Inflationstendenzen auch wirtschaftliche Vorteile für die Bundesrepublik erbrachte.

Bei den "Nicht-Erdöl-Ländern" sei die Verflechtung mit den fortgeschritteneren Entwicklungsländern (Südeuropa und außereuropäische Schwellenländer) zum einen durch eine verstärkte Einfuhr von Halb- und Fertigwaren (besonders aus den südostasiatischen Ländern)²⁾ charakterisiert, zum anderen durch gestiegene Kapitalexporte.

Die Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern auf "mittlerem Entwicklungsstand" (dies seien die meisten Länder der Dritten Welt) hingegen habe mit der Ausweitung der Beziehungen im Vergleich zu den Schwellenländern nicht Schritt halten können. Im Rahmen des deutschen Außenhandels habe die Gruppe eher an Gewicht verloren, die Kapitalexporte der Bundesrepublik in diese Länder seien erheblich geschrumpft.

¹⁾ Eine große Bedeutung für den Kapitalverkehr soll dabei auch die Entwicklung des internationalen Währungssystems und des DM-Kurses gehabt haben.

²⁾ Diese Länder seien mit großem Erfolg einer exportorientierten Industrialisierungsstrategie gefolgt.

Die LLCD haben - nach der oben genannten Studie - bei den deutschen Importen stark an Gewicht verloren. Die überproportionalen Lieferungen der Bundesrepublik in diese Länder dürfte sich aus der Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe für diese Länder erklären.¹⁾ Abschließend stellen die Autoren der Studie fest, daß sich die Bedeutung der Wirtschaftsbeziehungen zu den Entwicklungsländern für die Bundesrepublik im wesentlichen durch die Transaktionen privater Wirtschaftssubjekte erhöht hat. Den OPEC- und den Schwellenländern sei es gelungen, den Einkommensrückstand im Vergleich zu den Industrieländern zu verringern. Für die beiden Ländergruppen der LLDC und den "mittleren Entwicklungsländern" habe sich dieser vergrößert. Beide Ländergruppen seien von der privaten deutschen Wirtschaft vernachlässigt worden.²⁾

Soll die Weltmarktintegration, wie sie von der Bundesregierung befürwortet wird, mittels einer exportorientierten Entwicklungsstrategie verfolgt werden, so bedingt dies neben der Befürwortung einer liberalen Handelspolitik auch den damit verbundenen Strukturwandel. Eine umfassende staatliche Strukturpolitik wird von Seiten der Bundesrepublik mit dem Hinweis auf die Mechanismen der Marktwirtschaft abgelehnt. Der Strukturwandel soll nicht administra-

¹⁾ Zur Tendenz der Bundesrepublik und der EG, ihre Entwicklungshilfe vor allem an LLDC zu vergeben, siehe Kapitel 3 und 5.

²⁾ Die diesen Ergebnissen zugrundeliegende Studie wurde als Forschungsvorhaben im Auftrag des BMZ vom Deutschen Institut für Wirtschaftsordnung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin, erstellt; Datenstand von 1977.

Zur differenzierten Entwicklung des Gesamthandels der Bundesrepublik mit den Entwicklungsländern siehe auch: Eßer, K., Wiemann, J., a.a.O., S. 33 ff.

Die ausführliche Darstellung der Handelsverflechtung der BRD und den Entwicklungsländern war an dieser Stelle nötig, um in Kapitel 5 und 6 auf eine empirische Grundlage für abschließende Bemerkungen verweisen zu können.

tiv verordnet werden, sondern die Unternehmen selbst sollen die erforderlichen Anpassungen bewältigen.¹⁾

In einer Rede anlässlich der Eröffnung der Hannover-Messe am 28. April 1976 begründet dies der damalige Bundeswirtschaftsminister Hans Friedrichs folgendermaßen:

"Es kann ferner nicht die Aufgabe des Staates sein, etwa mittels detaillierter Strukturentwicklungspläne zu bestimmen, wo auf den Weltmärkten von heute die Marktnischen von morgen liegen. In unserem Wirtschaftssystem sind es primär die Unternehmen selbst, die herausfinden müssen, welche Bereiche international wettbewerbsfähig sind."²⁾

Eine wissenschaftliche Schriftenreihe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit zur wirtschaftlichen Verflechtung der Bundesrepublik Deutschland mit den Entwicklungsländern zeigt, daß für die weitere Entwicklung der Einfuhren der Bundesrepublik aus der Dritten Welt neben dem wirtschaftlichen Wachstum vor allem die künftige Handelspolitik der Bundesrepublik bestimmend ist. Als Prämisse dafür wird eine liberale Einfuhrpolitik genannt.³⁾ Die Bundesrepublik hat sich im Rahmen ihrer allgemeinen Außenpolitik immer für eine weltweite Liberalisierung der Handelspolitik ausgesprochen.⁴⁾ Dieses Votum entspricht der deutschen Interessenlage, doch kann die Bundesregierung

¹⁾ Vgl. Würzen, D.: Deutsche Wirtschaftspolitik im Zeichen des Nord-Süd-Gefälles, in: Das Parlament, a.a.O., S. 2

Diese Ansicht teilt auch: Vohrer, M., in: Das Parlament, a.a.O., S. 8

²⁾ Friedrich, Hans: Rede anlässlich der Eröffnung der Hannover-Messe am 28. April 1976, a.a.O., S. 166

³⁾ Vgl. Schultz, Schumacher, Wilkens: Wirtschaftliche Verflechtung der Bundesrepublik Deutschland mit den Entwicklungsländern, Baden-Baden 1980, S. 8

⁴⁾ Vgl. Vierter Bericht zur Entwicklungspolitik, 1980, a.a.O., S. 14

aufgrund ihrer EG-Mitgliedschaft keine autonome Handelspolitik betreiben.¹⁾

Entwicklungspolitik und privatwirtschaftliche Aktivitäten

Man kann davon ausgehen, daß die meisten Entwicklungsländer private Direktinvestitionen als "einen wichtigen Beitrag zu ihrer wirtschaftlichen Entwicklung" ansehen. Allerdings wird, wie die Bundesregierung die deutschen Erfahrungen resümiert, von den Entwicklungsländern die Möglichkeit der westlichen Regierungen überschätzt, auf die Investitionsentscheidungen ihrer Unternehmen Einfluß zu nehmen.²⁾

Grundsätzlich vertritt die Bundesregierung die Haltung, daß die Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft einen wichtigen Beitrag für den wirtschaftlichen und technologischen Fortschritt der Entwicklungsländer leistet. Deshalb unterstützt die Bundesregierung die privatwirtschaftliche Zusammenarbeit durch ein umfangreiches Förderungsinstrumentarium, das die Aufgabe hat, den privaten Transfer von Kapital, Technologie und Dienstleistungen anzuregen. Gleichzeitig weist die Bundesregierung darauf hin, daß Intensivierung privatwirtschaftlicher Zusammenarbeit, die auf partnerschaftlichen Beziehungen basieren soll, nicht nur vom guten Willen der Bundesrepublik Deutschland abhängt. Die Entwicklungsländer müßten ihrerseits die Chancen einer solchen Zusammenarbeit erkennen und die dazu nötigen Rahmenbedingungen schaffen,³⁾ "die gleichermaßen für privat-

¹⁾ Vgl. Wiemann, Jürgen: Handelspolitik, in: Beiträge zur aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion, 1980, a.a.O., S. 5

²⁾ Dritter Bericht zur Entwicklungspolitik, 1977, a.a.O., S. 21

³⁾ "Das Fehlen einer ausgebauten Infrastruktur, der Mangel an Fachkräften, die geringe Kaufkraft in Entwicklungsländern wirken sich in einigen Ländern nach wie vor hemmend auf das Engagement ausländischer Unter- (Fortsetzung)

wirtschaftliche Betätigung attraktiv und den sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungszielen dienlich sind".¹⁾

Die Bundesregierung bemüht sich ihrerseits durch den Abschluß von Investitionsförderungsverträgen, zusammen mit den Regierungen in den Entwicklungsländern die Voraussetzungen für günstige Investitionsbedingungen zu schaffen.²⁾ Die Wirkungen von deutschen Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern werden von der Bundesregierung in ihrem Fünften Bericht zur Entwicklungspolitik von 1983 sowohl für die Entwicklungsländer als auch für die Bundesrepublik Deutschland als positiv eingeschätzt; obwohl über die Wirkungen deutscher Investitionen auf Außenhandel und Beschäftigung keine umfassenden, quantifizierten Ergebnisse vorlägen, könne aber davon ausgegangen werden, daß der damit verbundene Transfer von Ressourcen und Technologie die wirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer und ihre Kaufkraft auch für deutsche Exportgüter fördern. Interessanterweise kam eine vom damaligen Bundesminister Offergeld angeregte und vom Wissenschaftlichen Beirat beim BMZ in Auftrag gegebene Studie über die ökonomischen Rückwirkungen einer verstärkten Förderung von Privatinvestitionen schon 1980 zu ganz anderen Ergebnissen. Lutz Hoffmann, der diese Studie bearbeitet hat, leitet seine Beurteilung der Rückwirkungen damit ein, daß Rückwirkungen der Förderungspolitik der Bundesrepublik nur erwartet werden könnten, wenn die Förderungspolitik tatsächlich wirksam sei. Dies scheine bezüglich der Wirksamkeit der deutschen Förderungspolitik im industriellen Bereich in den letzten Jahren

Fortsetzung Fußnote:

nehmer aus. Auch die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen werden als ungünstig angesehen." In: 3. Bericht zur Entwicklungspolitik, 1977, a.a.O., S. 21

¹⁾ Fünfter Bericht zur Entwicklungspolitik, 1983, a.a.O., S. 54

²⁾ Ebd., S. 55

nicht ganz gesichert, was jedoch nicht bedeute, daß eine solche Politik generell unwirksam oder überflüssig sei.

Den möglichen politischen und wirtschaftlichen Nutzen einer Förderungspolitik stellt Lutz Hoffmann folgendermaßen dar:

"(Die) ... durch die Förderung zum Ausdruck kommenden entwicklungspolitischen Absichten der Bundesregierung (sind) zweifellos ein außenpolitisches Aktivum, das der deutschen Wirtschaft als Lieferant an die Entwicklungsländer, aber auch als Bezieher von Rohstoffen zugute kommt."¹⁾

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Studie werden wie folgt zusammengefaßt:

- Die Beteiligungsgesellschaften der deutschen Industrie in Entwicklungsländern hätten, insgesamt gesehen, zu einem geringfügigen Verlust an Arbeitsplätzen in der Bundesrepublik geführt. Deshalb ließe sich die bisher geäußerte Auffassung, daß die deutschen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern sich beschäftigungsfördernd auswirke, in dieser allgemeinen Form nicht bestätigen.
- Die Größenordnung der negativen Arbeitsplatzeffekte sei gesamtwirtschaftlich nicht gravierend, da nur rund 3 % der Mitte der 70er Jahre beobachteten Arbeitslosigkeit kausal auf diese Investitionen zurückgeführt werden könnten. Somit könne Auslandspräsenz der deutschen Industrie keinesfalls als bedeutende Ursache für die in der Bundesrepublik herrschende Arbeitslosigkeit angesehen werden.
- Schlüsselt man das Gesamtergebnis nach Branchen und Anlageländer auf, so würde deutlich, daß die Rückwirkungen deutscher Direktinvestitionen in die Entwick-

¹⁾ Hoffmann, Lutz: Ökonomische Rückwirkungen einer verstärkten Förderung von Privatinvestitionen, in: BMZ, Rückwirkungen der Entwicklungszusammenarbeit, 1980, S. 13

lungsländer auf den deutschen Arbeitsmarkt von Branche zu Branche und vermutlich von Projekt zu Projekt schwankten.¹⁾

1.3.2 Rohstoffabhängigkeit

Die Intention der Bundesrepublik, die Entwicklungspolitik teilweise zur Rohstoffsicherung zu instrumentalisieren,²⁾ wird heute hinsichtlich der Begründung von Entwicklungspolitik mehr und mehr verdrängt, indem man nun verstärkt die Beschäftigungsaspekte der Entwicklungshilfe hervorhebt mit dem Argument der Arbeitsplatzsicherung in der Bundesrepublik Deutschland.

Noch im Jahre 1978 wird in einer Veröffentlichung des BMZ betont, daß die Eigeninteressen dafür sprechen, die Rohstoffbasis der deutschen Wirtschaft nicht nur in bezug auf Energielieferungen, sondern auch durch die Importe von mineralischen und pflanzlichen Rohstoffen in Zukunft zu sichern.³⁾ Hervorgehoben wurden vor allem zwei Ziele, wobei das erste das Eigeninteresse der Bundesrepublik unterstreicht - "Sicherung einer gleichmäßigen und ausreichenden Versorgung unserer Wirtschaft mit Rohstoffen zu angemessenem Preis" -, das zweite Ziel hingegen den entwicklungshilfspolitischen Aspekt - "stabilere Exporterlöse, insbesondere für die ärmsten unter den rohstoffexportierenden Entwicklungsländern" - hervorhebt.

Die 'Rohstoffsicherung' der Bundesrepublik Deutschland wird, wenn überhaupt, nur noch im Kontext der "gemeinsamen

¹⁾ Hoffmann, Lutz, a.a.O., S. 15

²⁾ Dabei markiert die Ölkrise den Zeitpunkt, zu dem sich die Industrieländer ihrer Abhängigkeit von den Rohstofflieferungen aus den Entwicklungsländern stärker bewußt wurden.

³⁾ BMZ, Politik der Partner ..., 1978, a.a.O., S. 110

Interessen" von Industrie- und Entwicklungsländern erwähnt.¹⁾ In den "entwicklungspolitischen Grundlinien" von 1980 wird zwar noch die weltweite Energieverknappung hervorgehoben, doch nur als Grundlage der Argumentation, daraus die gemeinsamen Interessen "der Rohstofferkundung, -gewinnung und -verarbeitung" abzuleiten und der Absicht, in diesen Bereichen verstärkt zusammenzuarbeiten und die Rohstoffinvestitionen in den Entwicklungsländern zu steigern.²⁾

Im Jahresbericht zur Entwicklungspolitik von 1982 sind Begriffe wie Rohstoffsicherung und Rohstoffabhängigkeit überhaupt nicht mehr zu finden. Sie werden dadurch abgelöst, daß man nun für die Entwicklungsländer Sorge tragen will für ihre "Energieversorgung, um die Abhängigkeit der Entwicklungsländer vom importierten Öl zu verringern" und zum "Schutz der Umwelt und (zum) pfleglichen Umgang mit Rohstoffen, um die gemeinsamen Lebensgrundlagen für die Zukunft zu erhalten ..."³⁾.

Die Sicherung von Rohstoffen mit Hilfe der Entwicklungspolitik zu erreichen, machte nach der Ölkrise die unterschiedlichen Interessen zu diesem Punkt deutlich. Der ehemalige Bundesminister Eppler war der Ansicht, daß es nicht Sache der Entwicklungspolitik sei, an der Aufrechterhaltung postkolonialer Abhängigkeitsmuster mitzuwirken. Das Bundeswirtschaftsministerium wollte jedoch zu Beginn der Ölkrise die Entwicklungshilfe auf die Rohstofflieferanten der Bundesrepublik Deutschland konzentrieren. Betz verweist darauf, daß die unterschiedlichen Sichtweisen seinerzeit von der Presse zu einem regelrechten Kabinettskrieg hochstilisiert worden seien. Die diversen Standpunkte hätten sich jedoch nach dem Amtsantritt von Egon Bahr angeglichen.

¹⁾ Vgl. Jahresbericht 1979, a.a.O., S. 6

²⁾ Vgl. Entwicklungspolitische Grundlinien ..., 1980, a.a.O., S. 5

³⁾ Jahresbericht 1982, a.a.O., S. 4

chen, da dieser die Instrumentalisierung der Entwicklungspolitik mit der Notwendigkeit, auf Wählerinteressen Rücksicht zu nehmen, der extremen Versorgungsabhängigkeit der deutschen Industrie, aber auch mit Blick auf die Interessen der Entwicklungsländer legitimierte.¹⁾

Zwar wurde die Versorgungsabhängigkeit der Industrieländer durch die Ölkrise offenbar, doch kann die Deckung des Rohstoffbedarfs der Industrieländer bereits für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg als handlungsleitende Determinante der Industrieländer in ihren Beziehungen zu den Entwicklungsländern gesehen werden.²⁾

Der geringe Selbstversorgungsgrad³⁾ der Bundesrepublik Deutschland bei Metallen und Rohöl läßt zweifelsohne auf ihre hohe Rohstoffabhängigkeit schließen (Tabelle 1). Bei Rohöl, Eisen und Kupfer beträgt er weniger als 5 %. Bei Zinn, Aluminium, Nickel, Mangan, Molybdän und Wolfram beträgt er ebenso wie bei tropischen Agrarprodukten gleich null.

Dietrich Keschull erwähnt den hohen Einfuhrbedarf für die Gruppe der sogenannten Metallveredler. Es sei allerdings aufgrund der großen Vorkommen dieser Rohstoffe auf abseh-

¹⁾ Vgl. Betz, Joachim, a.a.O., S. 156; zu den Möglichkeiten der Entwicklungshilfe im Rohstoffbereich vgl. ebd., S. 165 f.

²⁾ Beispielsweise wurde schon 1965 das sogenannte Bevorratungsgesetz verabschiedet. Es sieht vor, daß Importeure bzw. Hersteller bis 1971 Sorge tragen für eine Reservelagerung in Höhe von 45 bzw. 65 Verbrauchstagen. Ein 1971 eingebrachter Änderungsentwurf zur EWG-Bevorratungsrichtlinie sieht eine Aufstockung von 70 bzw. 90 Verbrauchstagen bis 1977 vor. Darüber hinaus faßte die Bundesregierung 1970 den Beschluß einer Bundesrohölreserve.

³⁾ Definiert als: Einheimische Erzeugung : gesamten Industrieverbrauch x 100, wobei in dieser Rechnung der jeweilige Rohstoff nur mit seiner ersten Stufe eingeht, d. h. zum Beispiel, die durch Recycling gewonnenen Mengen sind nicht einbezogen.

Tabelle 1: Selbstversorgung der Bundesrepublik Deutschland bei ausgewählten Rohstoffen

Rohstoff	Selbstversorgungsgrad	
Agrarerzeugnisse		
- Weizen	93	%
- Kartoffeln	91	%
- Zucker	101	%
Primärenergieträger		
- Steinkohle	122	%
- Braunkohle	96	%
- Rohöl	5	%
- Naturgas	64	%
Metalle		
- Eisen	5	%
- Kupfer	0,2	%
- Blei	14	%
- Zink	23	%
- Zinn	0	
- Aluminium	0	
- Nickel	0	
- Mangan	0	
- Molybdän	0	
- Wolfram	0	

Quelle: BMZ-Materialien Nr. 65, Rückwirkungen ..., a.a.O., S. 35

bare Zeit nicht mit naturbedingten Verknappungsproblemen zu rechnen, wobei möglicherweise bei Kupfer und Zinn aufgrund begrenzter Lagerstätten innerhalb der nächsten Jahrzehnte Verknappungen zu erwarten seien.¹⁾ Zwar besteht eine deutliche Konzentration der Einfuhren auf wenige Bezugsländer (Tabelle 2), doch würde eine Verknappungspolitik wie nach dem Beispiel der OPEC für andere Rohstoffe bisher nicht nachvollzogen. Dietrich Kebschull begründet dies mit den geringen Chancen einer Kartellierung, dennoch sei die Versorgung mit einigen Rohstoffen, wie insbesondere Metall-

¹⁾ Vgl. Kebschull, D.: Ökonomische Rückwirkungen der Rohstoffpolitik, in: BMZ-Materialien Nr. 65, 1980, a.a.O., S. 32

Tabelle 2: Bezugsquellenkonzentration ausgewählter Rohstoffimporte der Bundesrepublik Deutschland nach Ländern und in Prozent der jeweiligen Gesamteinfuhren

Rohstoff	Bezugsquellenkonzentration	Hauptlieferländer
Erdöl	68 % aus 4 Ländern	Libyen, Saudi-Arabien, Algerien, <u>Nigeria</u>
Eisenerz u. Konzentrate	68 % aus 4 Ländern	Schweden, Brasilien, <u>Liberia</u> , Frankreich
Kupfererze u. Konzentrate	73 % aus 3 Ländern	<u>Neuguinea</u> , Chile, Kanada
Bleierze u. Konzentrate	80 % aus 4 Ländern	Irland, Peru, Schweden, Kanada
Bauxit	85 % aus 3 Ländern	Australien, Jugoslawien, <u>Sierra Leone</u>
Tonerde	88 % aus 2 Ländern	<u>Surinam</u> , <u>Guinea</u>
Reinzinn	69 % aus 3 Ländern	<u>Malaysia</u> , Indonesien, Thailand
Ferronickel	83 % aus 2 Ländern	Neukaledonien, Griechenland
Reinnickel	79 % aus 5 Ländern	Großbritannien, Australien, Norwegen, Kanada, Südafrika
Ferromangan	77 % aus 4 Ländern	Frankreich, Norwegen, Belgien, Luxemburg
Manganerze u. Konzentrate	90 % aus 3 Ländern	Südafrika, <u>Gabun</u> , Australien

Quelle: BMZ-Materialien Nr. 65, Rückwirkungen ..., a.a.O., S. 35

Die unterstrichenen Länder gehören den AKP-Staaten an.

veredelung, mit einigen politischen Risiken behaftet. Sie seien häufig unverzichtbar, böten kaum Substitutionsmöglichkeiten und seien zudem teilweise auch von erheblicher strategischer Bedeutung.

Die Bedeutung der Entwicklungsländer als Rohstofflieferanten sei weitaus geringer als die der Industriestaaten und zum Teil der sozialistischen Staaten.¹⁾ Dietrich Kebschull folgert daraus für die Bundesrepublik Deutschland, daß eine wirtschaftlich bedrohliche Abhängigkeit nur bei Erdöl bestünde. Deshalb sei es verständlich, daß die rohstoffpolitischen Einzelmaßnahmen der Bundesrepublik Deutschland bilateral hauptsächlich "globale Aktivitäten zur Angebotserweiterung umfassen".²⁾

Der vom BMZ beauftragte "Ausschuß zur Untersuchung von Auswirkungen der Politik der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern auf die Bundesrepublik" hält in seiner thesenartigen Zusammenfassung für den Bereich Rohstoffpolitik fest, daß die Maßnahmen im bilateralen Rahmen und im multilateralen Bereich (Mitgliedschaft in einigen Rohstoffabkommen, Lomé-Modell der Exportstabilisierung und Mitarbeit bei der Einrichtung des Gemeinsamen Fonds) keine geschlossene Politik bilden, sondern im wesentlichen flankieren diese die handels- und investitionspolitischen Förderungssysteme:

"Eine deutliche Ausrichtung der rohstoffpolitischen Aktivitäten auf Sicherung potentiell knapper Einfuhren ist nicht festzustellen. Dies dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, daß eine wirtschaftlich bedrohliche Abhängigkeit von den Entwicklungsländern mit Ausnahme von Erdöl nicht besteht."³⁾

¹⁾ Vgl. Kebschull, D.: Ökonomische Rückwirkungen der Rohstoffpolitik, in: BMZ-Materialien Nr. 65, 1980, a.a.O., S 32

²⁾ Ebd.

³⁾ BMZ-Materialien Nr. 65, a.a.O., S. 40

Obwohl tropische Agrarprodukte nahezu ausschließlich von Entwicklungsländern angeboten werden, sei eher mit einem Überschuß als mit Verknappung zu rechnen.¹⁾

Die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft zur Sicherung der Rohstoffversorgung sollte von Seiten der Bundesregierung zu Lasten der unternehmerischen Wirtschaft gehen:

"Die Sicherung der Rohstoffversorgung ist bei uns primär eine Aufgabe der unternehmerischen Wirtschaft; sie ist daher der wesentliche Träger der Kooperation. Flankierende entwicklungspolitische Beiträge sind bei der Parallelität rohstoffpolitischer Interessen möglich."²⁾

Diese Einstellung wird im wesentlichen von der deutschen Industrie geteilt, wenn auch über den Umfang und die Art der staatlichen Unterstützung Uneinigkeit herrscht.

In einem Memorandum des Bundesverbandes der deutschen Industrie "zu aktuellen Fragen der internationalen Rohstoffpolitik, Handelspolitik und der zwischenstaatlichen industriellen Kooperation" im April 1976 wird die Aufgabenverteilung prinzipiell anerkannt, doch gleichzeitig werden die staatlichen Förderungsmaßnahmen als unzureichend bezeichnet. Die Rohstoffsicherung

"... ist grundsätzlich eine Aufgabe der privaten Wirtschaft. Soweit Maßnahmen und Entscheidungen aber außerhalb der privatwirtschaftlichen Sphäre liegen, ist eine Unterstützung der Bundesregierung erforderlich. Die Erfahrungen in der Praxis zeigen, daß die steuerlichen und finanziellen Förderungsmaßnahmen für Auslandsengagements sowie das Garantieinstrumentarium des Bundes den besonderen Gegebenheiten im Bereich der Rohstoffsicherung angepaßt werden müssen."³⁾

¹⁾ BMZ-Materialien Nr. 65, a.a.O., S. 40

²⁾ Vgl. BMZ, Zweiter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1975, S. 14

³⁾ Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., Memorandum zu aktuellen Fragen der Rohstoffpolitik, Handelspolitik und zwischenstaatlicher Kooperation, April 1976, in: BMZ-Materialien Nr. 61, a.a.O., S. 116

Zu Zeiten, in denen das Rohstoffproblem vor allem bei internationalen Verhandlungen immer wieder an erster Stelle steht, kommt der staatlichen Rohstoffpolitik weiterhin eine wichtige Rolle zu. Dabei hat die Bundesregierung erkannt, "ihre Rohstoffpolitik gemeinsam mit den EG-Partnern und in Abstimmung mit den anderen westlichen Industrieländern"¹⁾ betreiben zu müssen. So fordert denn auch Manfred Nitsch, daß sich die Bundesrepublik in der Rohstoffpolitik

"... trotz der wohlbegründeten Zurückhaltung des Staates bei der Belastung des politischen Prozesses mit ökonomischen Aktivitäten im Interesse des Gemeinwesens an gesicherter Versorgung der eigenen Wirtschaft und an der Schließung der ökonomischen Kluft zwischen Nord und Süd von Staats wegen stärker als bisher ..." ²⁾

engagieren müsse. Diese Notwendigkeit ergebe sich vor allem daraus, daß der Staat zunehmend als wichtiger Akteur auftrete, wobei multilaterale Regelungen zu treffen seien. Denn an einer Vereinigung der Weltmärkte durch zwischenstaatlichen Bilateralismus könne ein Land wie die Bundesrepublik Deutschland kein Interesse haben.³⁾

1.3.3 Internationale Bedingungen

Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland orientiert sich an den Beschlüssen der EG, den in der OECD vereinbarten Prinzipien und an den angenommenen Grundsätzen

¹⁾ Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD/FDP zur Beratung der großen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Drucksachen 8/345, 8/789, in: BMZ-Materialien Nr. 61, a.a.O., S. 14

²⁾ Nitsch, Manfred: Zur ordnungspolitischen Diskussion über die "Neue Weltwirtschaftsordnung" nach UNCTAD IV/1976, S. 84

³⁾ Ebd.

der Vereinten Nationen.¹⁾ Dadurch erfährt die Ausgestaltung der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik eine grundsätzliche externe Beeinflussung. Des weiteren unterstützt die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik die von den Vereinten Nationen vorgegebenen Ziele für die Entwicklungsdekaden²⁾ und versucht, die Empfehlungen der 'Unabhängigen Kommission für Entwicklungsfragen' von 1980 zu berücksichtigen,³⁾ wie auch damals der 'Pearson-Bericht' die Entwicklungsplanung der Bundesrepublik nachhaltig beeinflusste.⁴⁾

Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in den Vereinten Nationen zwingt sie, ihre Haltung zu Problemen der Entwicklungsländer im Rahmen ihrer außenpolitischen Aktivitäten immer wieder vorzutragen. Nach Ansicht von Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher sind die Vereinten Nationen eine unersetzliche Institution zur Sicherung des Friedens, der weltweiten Wirtschaftsbeziehungen und auch der Durchsetzung von Menschenrechten; den Staaten der Dritten Welt komme eine wachsende Rolle und Bedeutung in der UNO zu, für die die Neugestaltung der Weltwirtschaftsordnung zu einem Schwerpunktthema geworden sei.⁵⁾

Der Anteil der multilateralen Entwicklungshilfe der Bundesrepublik an die UNO kann auch als 'Pflichtanteil' interpretiert werden im Sinne einer Verpflichtung der Bundesrepu-

¹⁾ Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und FDP, Drucksache des Deutschen Bundestages 8/1104, 27.10.1977, in: BMZ Entwicklungspolitik, Parteien und gesellschaftliche Gruppen, S. 12

²⁾ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die große Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 8/345, in: BMZ Entwicklungspolitik, Parteien und gesellschaftliche Gruppen, 1978, S. 40

³⁾ Fünfter Bericht, S. 30

⁴⁾ Vgl. Schloz, R.: Pearson-Bericht und Dekadenplanung, 1979, a.a.O., S. 126 f.

⁵⁾ Vgl. Süddeutsche Zeitung, Nr. 220, vom 24./25.9.1983, S. 11: "Regierung bekennt sich nachdrücklich zu den Grundsätzen der Vereinten Nationen"

blik, als Mitgliedstaat an der internationalen Politik mitzuwirken. Aufgrund ihrer gewachsenen wirtschaftlichen Potenz ist die Bundesrepublik Deutschland gezwungen, eine zunehmende Verantwortung für das Funktionieren des weltwirtschaftlichen Ordnungsrahmens zu übernehmen.

Der Bundesrepublik wird auf wirtschaftlichem Gebiet eine führende Rolle bei der Erhaltung von ordnungspolitischen und marktwirtschaftlichen Prinzipien nachgesagt. Generell ist die Bundesregierung der Ansicht, "daß die bestehende Ordnung verbesserungsbedürftig und verbesserungsfähig ist".¹⁾ Die Bundesregierung tritt zwar für eine neue Weltwirtschaftsordnung ein, doch soll es sich hier aber um eine systemkonforme Weiterentwicklung und Verbesserung der bestehenden Ordnung handeln.²⁾ Das Bemühen der Bundesrepublik in der Auseinandersetzung um eine neue Weltwirtschaftsordnung, immer wieder ihre marktwirtschaftliche Position zu betonen, birgt zum einen die Gefahr, bei den Entwicklungsländern politisch in Mißkredit zu geraten, zum anderen innerhalb der Gruppe der Industrieländer isoliert zu sein.³⁾

Für die Bundesrepublik ergibt sich vor dem Hintergrund des Nord-Süd-Dialogs die Notwendigkeit, neben ihren ordnungspolitischen Vorstellungen auch eine kompromißbereite Haltung einzunehmen, da anzunehmen ist, daß die Bundesrepublik von den Entwicklungsländern nicht mehr nach der Höhe ihrer staatlichen Leistungen politisch beurteilt wird, sondern nach dem Grad ihrer Konzessionsbereitschaft bei den akuten Problemen einer internationalen Wirtschaftsordnung.

¹⁾ Jahresbericht 1979, a.a.O., S. 9

²⁾ Vierter Bericht 1980, a.a.O., S. 19

³⁾ Vgl. Schloz, R., 1979, a.a.O., S. 202; Schloz hebt hervor, daß die Bundesrepublik in den 70er Jahren in internationalen Konferenzen die "Rolle des Bremsers" gespielt hat.

1.4 DIE INTERESSEN DER BUNDESREPUBLIK AN DER ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EG

Datiert man die Anfänge der EG-Entwicklungspolitik schon auf die im EWG-Vertrag geregelte Übernahme der überseeischen Gebiete oder auf das erste Abkommen von Jaundé¹⁾, so kann festgehalten werden, daß die Bundesrepublik zu dieser Zeit keinen sonderlichen Wert darauf legte, die post-koloniale Phase anderer EWG-Mitgliedsstaaten mit ihren ehemaligen Kolonien durch eine gemeinsame europäische Entwicklungspolitik zu übernehmen.

Beide Abkommen von Lomé finden hingegen, offiziellen Stellungnahmen und Informationen aus dem BMZ zufolge, heute eine positive Unterstützung seitens der Bundesrepublik.²⁾ Das Lomé-Abkommen wird als bestes Afrika-Konzept gepriesen, das den Vorzug habe, frei von politischer Tagesopportunität zu sein. Die Lomé-Politik der EG wird anerkannt, da sie "besser" sei als viele einjährige bilaterale Abkommen,³⁾ da durch die Laufzeit des Lomé-Abkommens von fünf Jahren größere entwicklungspolitische Effekte zu erwarten sind und in einem Abkommen mehr als 50 Staaten erfaßt werden.

¹⁾ Vgl. Einleitung, Punkt A

²⁾ "Der Deutsche Bundestag stellt mit Befriedigung fest, daß die Zusammenarbeit der EG mit den Entwicklungsländern durch den Abschluß des Abkommens von Lomé erheblich intensiviert werden konnte." Entschließungsantrag des Deutschen Bundestages zur Entwicklungspolitik vom 27.10.1977, Bundestagdrucksache 8/1104, in: Dritter Bericht ..., 1977, a.a.O., S. 51

"Die Abkommen von Lomé sind nach Auffassung der Bundesregierung ein Beispiel fortschrittlicher und zukunftsweisender Zusammenarbeit von Nord und Süd." Jahresbericht 1982, a.a.O., S. 28

³⁾ Interview im BMZ

Bei aller Zustimmung zu den Lomé-Verträgen als regionalem Strang der EG-Entwicklungspolitik ist dennoch nicht zu übersehen, daß diese positive Würdigung auch mit dem Bestreben verbunden wird, eine weltweite EG-Entwicklungspolitik entwickeln zu wollen.

Die schrittweise Verwirklichung einer weltweiten Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft soll erreicht werden durch Maßnahmen zur Koordinierung und Harmonisierung der nationalen Entwicklungspolitiken der Mitgliedstaaten der EG. Damit soll ein weiterer Schritt zur Verwirklichung der europäischen Integration und zur größeren Effizienz von entwicklungspolitischen Maßnahmen getan werden.¹⁾ Allerdings werden als Voraussetzung für die Übertragung von nationalen Kompetenzen und Finanzmittel auf die Gemeinschaft Erfolge bei der Verbesserung der Koordinierung und Harmonisierung genannt.²⁾

Es kann davon ausgegangen werden, daß das eigentliche Ziel der Bundesrepublik die Errichtung einer weltweiten globalen Entwicklungspolitik der EG ist, was in letzter Konsequenz bedeuten würde, daß die Bundesrepublik Deutschland langfristig die Existenz einer Politik im Sinne der Lomé-Verträge - regionale Ausrichtung der Entwicklungspolitik mit besonderen Präferenzen - nicht weiter befürwortet.³⁾

Der Versuch, die Interessen der Bundesrepublik an einer europäischen Entwicklungspolitik aufzuzeigen, muß aber weiter führen als nur darauf hinzuweisen, daß, abgesehen von der bloßen Tatsache der Mitgliedschaft der Bundesrepublik

¹⁾ Vgl. Entwicklungspolitische Konzeption der BRD, Fassung 1975, in: Dritter Bericht ... 1977, S. 65

²⁾ Vgl. Dritter Bericht 1977, a.a.O., S. 35

³⁾ Zu den Bemühungen der BRD, die EG-Entwicklungspolitik weltweit auszurichten und zum Zielkonflikt - regionale Komponente der Entwicklungspolitik/weltweit ausgerichtete Entwicklungspolitik der EG - siehe Kapitel 5, Pkt. 5.1

in der EG - institutionell bedingtes Interesse -, die Bundesrepublik eine weltweit ausgerichtete Entwicklungspolitik der EG befürwortet. Die finanziellen Anteile der Bundesrepublik an der EG-Entwicklungshilfe werden in den Statistiken als multilaterale Leistungen der bundesdeutschen Entwicklungshilfe aufgeführt.

Es läge nahe, daß das deutsche Interesse an einer EG-Entwicklungspolitik ausschließlich davon abhängig ist, inwieweit die erarbeiteten Kriterien¹⁾ zur multilateralen Vergabe von Entwicklungshilfe auf die EG zutreffen. Sicherlich sind diese zum Teil ausschlaggebend, doch letztlich muß ein anderer, nicht meßbarer und variabler Faktor Berücksichtigung finden: der Gedanke an eine Europa-Politik oder, unter wirtschaftlichem Aspekt formuliert, das Interesse der Bundesrepublik am "Gemeinsamen Markt" der EG.

Das Engagement der Bundesrepublik für eine gemeinsame EG-Entwicklungspolitik bzw. deren Beurteilung muß somit verknüpft bleiben mit dem Gedanken, inwieweit sich die Bundesrepublik in einzelnen Bereichen der EG-Politiken - auch der Entwicklungspolitik - kompromißbereit zeigt, um den Integrationsstand der EG weiterzuentwickeln, zu erhalten oder nicht zu gefährden.

Eine weitere Unwägbarkeit der Interessenlage der Bundesrepublik an den Lomé-Abkommen ergibt sich institutionell innerhalb der deutschen Politik daraus, daß sich durch eine unterschiedliche Kompetenzlage Interessen aus verschiedenen Ministerien mischen. Folgende Ministerien machen ihren Kompetenzanspruch bei der Haltung der Bundesrepublik gegenüber bestimmten Teilen des Lomé-Abkommens geltend:

- das Außenministerium für das gesamte Abkommen,
- das Wirtschaftsministerium für den Handelsteil der Lomé-Abkommen,

¹⁾ Vgl. oben, Pkt. 1.2

- das BMZ und Finanzministerium für die Finanzierung und die technische Zusammenarbeit und schließlich
- das Landwirtschaftsministerium für die entsprechenden Vereinbarungen im Lomé-Vertrag.

Diese Kompetenzvielfalt ist aber vor dem Hintergrund zu betrachten, daß die EG keine originäre Kompetenz für Entwicklungspolitik besitzt.

In einer ersten Aufteilung der Interessen der Bundesrepublik an der EG-Entwicklungspolitik soll dem europäischen Element (das europäische Interesse der Bundesrepublik) das globale Interesse der Bundesrepublik an einem Ausgleich der Nord-Süd-Interdependenz gegenübergestellt werden. Als Mitglied der EG hat die Bundesrepublik ein außenpolitisch motiviertes Interesse an dem politischen Einfluß der EG in der internationalen Politik. Dieses Argument fußt auf dem Gedanken, daß Integrationstendenzen dort existieren können, wo dadurch - z. B. durch eine gestärkte Position der EG im Nord-Süd-Konflikt - nationale Interessen weltweit besser durchgesetzt werden können. Solche Überlegungen spiegeln aber nur den EG-internen Standpunkt der Mitgliedsstaaten der EG wider, denn die EG wird von außen bereits als politische Einheit gesehen und anerkannt, obwohl die Einheit im 'Innen-Verhältnis' der EG nicht existent ist. Deshalb sieht sich die EG auch einer von außen induzierten Einheitserwartung gegenübergestellt.¹⁾

Die Effizienz der Entwicklungspolitik könnte zum einen unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten durch eine gemeinsame Entwicklungspolitik verbessert werden. Im BMZ sieht man diese Effizienz im niedrigeren Verwaltungsaufwand und in der organisatorischen Straffung einer gemein-

¹⁾ Vgl. Dauderstädt, M., u. a., 1982, a.a.O., S. 12. Michael Dauderstädt u. a. wiesen darauf hin, daß gerade die EG im Außenverhältnis von den Entwicklungsländern als Einheit gesehen wird, und damit die gesamte Politik der EG zur Diskussion stünde.

samen Politik.¹⁾ Zum anderen käme ein potentieller internationaler Machteinfluß der EG hinzu. Die Bundesregierung hält nach wie vor an dem Ziel fest, eine abgestimmte europäische Entwicklungspolitik zu verfolgen,

"... weil sie darin eine Möglichkeit sieht, die Wirksamkeit der Zusammenarbeit zu erhöhen und die Gemeinschaft auch nach außen hin immer stärker als politische Einheit in Erscheinung treten zu lassen."²⁾

1.5 ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG BUNDESDEUTSCHER INTERESSEN UND NUTZENERWARTUNG DER BUNDESREPUBLIK AN DIE EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK

Es ist äußerst schwer, Globalaussagen zur Entwicklungspolitik zu widersprechen oder daraus direkt auf die Motivation und die Eigeninteressen eines Geberlandes zu schließen. Eine allgemeine Aussage ist auch der Anspruch der Bundesrepublik, zur Entwicklung in der Dritten Welt beitragen zu wollen. Sicherlich besteht ein Grundkonsens der westlichen Gebernationen darüber, daß angesichts der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Lage in der Dritten Welt einer Motivation für das Betreiben von Entwicklungspolitik humanitäre Überlegungen zugrundeliegen. Aus dieser Motivation entspringt aber keine eigenständige Entwicklungspolitik, da z. B. die Interessen an einer weltweiten Außenpolitik, einer internationalen Wirtschaftspolitik und einer globalen Sicherheitspolitik bei weitem stärker zu politischem Handeln motivieren.

Das humanitäre Motiv in der deutschen Entwicklungspolitik spielt eine geringe bis keine Rolle in einer fiktiven Skala von Interessen; die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik und vor allem ihr Interesse an einer gemeinsamen Entwicklungspolitik der EG lassen sich daraus nicht erklären.

¹⁾ Interview im BMZ

²⁾ Dritter Bericht ..., 1977, a.a.O., S. 35

Wie bereits ausgeführt wurde, soll nach den Vorstellungen der Bundesrepublik die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Länder der Dritten Welt durch eine verstärkte Integration dieser Länder in den Weltmarkt, unterstützt durch eine exportorientierte Entwicklungsstrategie, erreicht werden.

Dabei sollen "Solidarität und Eigeninteressen die Pfeiler" sein, auf denen die deutsche Entwicklungspolitik aufbaut.¹⁾ Als übergeordnete Interessen für die deutsche Entwicklungspolitik gelten die Erhaltung des Weltfriedens und die Fortsetzung bzw. der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit den Entwicklungsländern. Bei letzteren steht der Bezug von Rohstoffen und die Erweiterung von Exportmärkten im Vordergrund.

Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der EG und der UNO sind institutionell übergeordnete Faktoren, die die deutsche Entwicklungspolitik beeinflussen. Die Rohstoff- und Exportabhängigkeit der Bundesrepublik und die daraus resultierende Zielsetzung für die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik betreffen den übergeordneten strukturellen Rahmen der Eigeninteressen; damit liegen Bedingungen vor, die relativ unabhängig sind von Parteien, die in Bonn die Regierungsverantwortung tragen, und stellen deshalb ein dauerhaftes Interesse der Bundesrepublik dar.

Die Rohstoffsicherung ist nach Auffassung der Bundesregierung in erster Linie Aufgabe der betroffenen Wirtschaftszweige. Den staatlichen Maßnahmen fällt dabei "nur" eine Förderungsfunktion zu.²⁾

¹⁾ Politik der Partner, 1978, a.a.O., S. 36

²⁾ Bestimmte staatliche rohstoffpolitische Zielsetzungen können aus der gesamtwirtschaftlichen Zielfunktion, wie sie im Stabilitätsgesetz definiert ist, abgeleitet werden. Eine ungenügende Rohstoffversorgung würde u. a. Preisstabilität, Beschäftigung sowie Zahlungsbilanzstabilität gefährden.

Aus den beiden Determinanten der Bundesrepublik - der Ressourcenarmut (Interesse der Rohstoffsicherung) und Exportabhängigkeit (neue Märkte durch Entwicklungspolitik)¹⁾ - leitet sich ein weiteres Interesse der Bundesrepublik ab. Eine Entwicklungspolitik als systemerhaltende Außenpolitik, Weltwirtschafts- und Weltpolitik wird offiziell mit Friedenspolitik umschrieben. Gewiß geht es dabei auch um die Sicherung des Weltfriedens, wenn Entwicklungspolitik als langfristige Friedenspolitik fungieren soll.

Im Vordergrund dürfte allerdings folgende Überlegung stehen: Die Bundesrepublik muß entsprechend ihren politischen Möglichkeiten und ihrer wirtschaftlichen Verantwortung daran interessiert sein, daß sich der verschärfende Verteilungskampf in einem interdependenten Weltsystem langfristig ausgleichen wird. Deshalb muß sie, wie auch andere Industrieländer, gegen eine labile Weltwirtschaft angehen.

Die Bundesrepublik - als ein rohstoff- und exportabhängiges Land - kann bei der zunehmenden Verflechtung von politischen Krisen und internationalen Spannungen und deren wirtschaftlichen Auswirkungen eine Störung der wirtschaftlichen Beziehungen (z. B. durch wirtschaftliche Sanktionen, Boykott oder durch Abbruch von Wirtschaftsbeziehungen) nicht zulassen. Angesichts der mangelnden Solidarität der Entwicklungsländer untereinander ist ein Boykott gegen die Bundesrepublik unwahrscheinlich. Denkbar ist jedoch, daß die Bundesrepublik sich ihrerseits zu solchen wirtschaftlichen Sanktionen veranlaßt sieht, sollte sie sich politisch dazu gezwungen sehen.

¹⁾ Hans-Jürgen Wischniewski sieht eine legitime Aufgabe der Entwicklungspolitik darin, "der einheimischen Wirtschaft auf lange Sicht Handelspartner zu verschaffen, ihre Märkte zu öffnen, die in naher Zukunft gerade für ein so exportintensives Land wie die Bundesrepublik von außerordentlicher Bedeutung sind". Wischniewski, H.-J.: Nord-Süd-Konflikt, Hannover 1968, S. 19

Die wirtschaftliche Nutzenerwartung der deutschen Entwicklungspolitik ist neben der Kaufkrafterweiterung der Entwicklungsländer, der erhofften Handelsausweitung und den unterstellten positiven Rückwirkungen auf die deutsche Wirtschaft auch die Erwartung, mit Entwicklungspolitik einen Beitrag zur Entspannung der internationalen Lage leisten zu können. Ein wirtschaftlicher Zusammenbruch der Entwicklungsländer kann nicht im Interesse der Bundesrepublik liegen.

In diesem Zusammenhang steht auch die Auseinandersetzung um eine neue Weltwirtschaftsordnung. Klaus EBER und Jürgen Wiemann fordern hier neue Kooperationsformen in den weltwirtschaftlichen Beziehungen,

"... und zwar nicht nur, weil von den internationalen Verteilungskonflikten die Erholung der Weltkonjunktur blockiert würde, sondern weil Konflikte um Ressourcen und Absatzmärkte letzten Endes immer auch eine Kriegsgefahr darstellen."¹⁾

Die Exportinteressen der Bundesrepublik lassen das Eintreten für eine internationale Arbeitsteilung und eine Weltmarktintegration der Entwicklungsländer zum Eigeninteresse der Bundesrepublik werden. Dies erklärt auch das Bemühen der Bundesrepublik, sich ständig gegen Protektionismustendenzen auszusprechen.

Für eine Beurteilung der EG-Entwicklungspolitik, insbesondere des Lomé-Abkommens, ergeben sich vor dem Hintergrund deutscher Interessen folgende Fragestellungen.

Leistet die Entwicklungspolitik der EG im allgemeinen und das Lomé-Abkommen im besonderen (bzw. trägt sie dazu bei):

- einen Interessenausgleich zwischen Nord und Süd;
- einen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Lage und der internationalen Wirtschaftsbeziehungen;

¹⁾ EBER, K., Wiemann, J.: Schwerpunktländer der Dritten Welt, a.a.O., S. 129

- die nötige Öffnung der Märkte und eine Strukturpolitik, um die Integration der Entwicklungsländer zu unterstützen;
- und damit einen Beitrag gegen protektionistische Tendenzen;
- eine Politik der Rohstoffsicherung.

Als ein weiteres deutsches entwicklungspolitisches Interesse soll abschließend auch auf die kurzfristige wirtschaftliche Nutzenerwartung hingewiesen werden. Als Kriterium bietet sich hier eine Analyse der Rückflüsse aus Entwicklungshilfeleistungen der Europäischen Gemeinschaft an.

Die Frage, ob die Bundesrepublik aus der gemeinsamen Entwicklungspolitik der EG im Rahmen der Lomé-Abkommen einen wirtschaftlichen Nutzen in Form von Rückflüssen aus Aufträgen mit den AKP-Ländern davonträgt, wird an dieser Stelle aufgegriffen und beantwortet.

Ein Blick auf die nachstehende Tabelle zeigt, daß Frankreich aus den Rückflüssen des EEF über 15 Jahre hinweg seine Spitzenstellung gehalten hat. Die traditionellen Bindungen zu den Vertragspartnern von Jaundé (3. EEF) und Lomé (4. und 5. EEF) sind ungebrochen. Gleichwohl ist jedoch festzustellen, daß im 4. und 5. EEF die Gewichte etwas anders verteilt sind - für Frankreich mit abnehmender Tendenz -. Zwei Gründe mögen dafür ausschlaggebend sein: Zum einen trat 1973 mit Großbritannien ein weiteres Land der Gemeinschaft bei, das ebenfalls traditionelle Bindungen mit der AKP-Gruppe unterhält, so daß Aufträge an das Vereinigte Königreich abfließen; zum anderen ist der starke Anstieg der Vergabe von Aufträgen im Baubereich an die AKP-Länder selbst keine letztlich verbindliche statistische Größe, denn es kann davon ausgegangen werden, daß französische Konzerne an den betreffenden Unternehmen beteiligt sind.

Rückflüsse aus Entwicklungshilfeleistungen der Europäischen Gemeinschaft

Staatsangehörigkeit der Unternehmen	Baufträge	Lieferaufträge		Verträge über technische Zusammen- arbeit		Aufträge und Verträge	
	in %	in %		in %		in %	
3. EEF		Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980
Laufzeit 1970 - 1975							
Deutschland	6,57	9,29	23,58	23,58	9,81		
Frankreich	42,46	46,25	28,46	28,46	40,77		
AASM / ÜLG	27,76	18,65	4,18	4,18	22,40		
4. EEF		Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980	Stand 31.12.1980
Laufzeit 1975 - 1980							
Deutschland	5,58	21,01	19,08	19,08	11,58		
Frankreich	25,48	21,11	20,33	20,33	23,50		
AKP / ÜLG	42,28	9,19	13,26	13,26	29,40		
Großbritannien	3,81	15,10	14,01	14,01	8,27		
5. EEF		Stand 30.06.1984	Stand 30.06.1984	Stand 30.06.1984	Stand 30.06.1984	Stand 30.06.1984	Stand 30.06.1984
Laufzeit 1980 - 1985							
Deutschland	11,19	28,27	25,93	25,93	18,00		
Frankreich	23,05	25,42	16,40	16,40	22,37		
AKP / ÜLG	37,46	4,26	7,21	7,21	23,92		
Großbritannien	11,52	14,12	18,24	18,24	13,39		

Quellen:

Eigen erstellte Statistik aus:
Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, März 1985; Drucksache 10/3028 Deutscher Bundestag / 10. Wahlperiode; Supplément zum Amtsblatt der EG, S. 161, 24. Jg., 24. August 1981; Nr. S 161/3 und Nr. S 161/4

Die Bundesrepublik hat innerhalb der letzten 15 Jahre ihre Stellung kontinuierlich verbessert, bleibt aber gerade im Bausektor hinter ihren Möglichkeiten zurück. Aufträge im Rahmen des EEF müssen zwar öffentlich ausgeschrieben werden und können somit auch von bundesdeutschen Unternehmen wahrgenommen werden, doch scheuen diese oft die damit verbundenen Kosten, da sie größtenteils in den betreffenden Ländern nicht auf gewachsene Strukturen zurückgreifen können. Sowohl das BMZ als auch das BMWi haben versucht, die relativ niedrigen Rückflüsse bei den Bauaufträgen durch Vorsprechen bei der Kommission dadurch zu verbessern, daß darauf hingewirkt werden soll, die Ausschreibungsmodalitäten zu ändern, um eine Erhöhung der Rückflußquote zu erreichen. Eine Benachteiligung bundesdeutscher Unternehmen bei den Ausschreibungen im Baubereich konnten die deutschen Ministerien der Kommission nicht belegen. Der Grund für die mangelnden Rückflüsse scheint aber indes, gemäß den Erfahrungen der Kommission, ein anderer zu sein. Für bundesdeutsche Bauunternehmen sind mögliche Bauaufträge unter einem Auftragsvolumen von fünf Millionen DM aufgrund des oben erwähnten mangelnden Organisationsgrades, besonders in Afrika, nicht profitbringend und daher von geringem Interesse.¹⁾ Ganz anders dagegen der Bereich der technischen Zusammenarbeit. In diesem Fall arbeiten bundesdeutsche Unternehmen mit den hiesigen staatlichen Stellen zusammen, wie die GTZ, und können auf deren Infrastruktur zurückgreifen.

Es kann abschließend festgestellt werden, daß Frankreich, obwohl die Tendenz rückläufig ist, immer noch am meisten von den Rückflüssen aus Entwicklungshilfeleistungen der Gemeinschaft profitiert. Setzt man aber diese Zahlen in Relation zu den prozentualen Finanzierungsanteilen der Mitgliedsländer der Gemeinschaft für den 5. EEF bei Lomé-II - hier bringt die Bundesrepublik mit 28,3 % den größten Anteil auf, gefolgt von Frankreich mit 25,6 % -, dann wird

¹⁾ Interview im BMZ

sichtbar, daß in wirtschaftlicher Hinsicht eindeutig Frankreich der größte Nutznießer der Lomé-Abkommen ist.

Bei dem Vorhaben, die oben ausgeführten Interessen als Kriterium für eine Beurteilung der Entwicklungspolitik der EG zu instrumentalisieren, ist es noch einmal nötig darauf hinzuweisen, daß diese "Ansprüche" (deutsche Interessen) sich nicht an die EG-Entwicklungspolitik im engeren Sinne richten. Die Entwicklungspolitik der EG wird als Bündel von verschiedenen Politikfeldern verstanden. Das Gewicht der entwicklungspolitischen Tätigkeit der EG ist, nimmt man die finanziellen Aufwendungen zur Bemessungsgrundlage, gegenüber den einzelnen Aktivitäten aller EG-Mitgliedstaaten gering.¹⁾

Die gemeinschaftliche Hilfe beträgt nur ca. 10 % der gesamten Hilfe der Mitgliedstaaten der EG. Der Anteil der multilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe betrug 1981 29,4 % bei Aufwendungen von insgesamt 21.116,5 Millionen DM. Die anteilige Finanzierung der BRD für die gesamte EG-Entwicklungshilfe betrug dabei 46,2 %, der Anteil am Entwicklungsfonds für das AKP-EG-Abkommen macht jedoch nur 17,32 % der gesamten multilateralen deutschen Hilfe aus.²⁾

Daraus könnte man schließen, daß der Einfluß der EG innerhalb der Entwicklungspolitik gering sei. Doch, wie oben ausgeführt, sind für die europäische Entwicklungspolitik auch Aktivitäten der EG in anderen Bereichen relevant. So heben die entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung von 1980 "... bewußt hervor, daß die Entwicklungspolitik ein wesentlicher Bestandteil einer umfassenden

¹⁾ Vgl. Dauderstädt, M., u. a., 1982, a.a.O., S. 12

²⁾ Eigene Berechnung aus Tabelle 16, Fünfter Bericht, a.a.O., S. 159

Politik der Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern ist ...¹⁾).

¹⁾ Entwicklungspolitische Grundlinien von 1980, in: Fünfter Bericht ..., 1983, a.a.O., S. 31

2 DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EG:

DIE ABKOMMEN VON LOMÉ

2.1 ÜBERBLICK

Das Beziehungsgefüge der EG zu den Ländern der Dritten Welt stellt sich im Rahmen der EG-Entwicklungspolitik heute als ein breitgefächertes Netz von verschiedenen Politiken dar. Die Instrumente der EG-Entwicklungspolitik legen bereits offen, wie verstrickt diese Politik mit anderen Politiken der EG ist; insbesondere sind folgende Instrumente zu nennen:

- Handelspolitik (präferentielle Zölle)
- Rohstoffpolitik (vor allem STABEX und SYSMIN im Rahmen der Abkommen von Lomé)
- Politik der industriellen Zusammenarbeit
- Politik der landwirtschaftlichen Zusammenarbeit
- 'Klassische' Entwicklungshilfe im Rahmen einer Politik der finanziellen und technischen Zusammenarbeit
- Nahrungsmittelhilfe.

Aus einer begrenzten regionalen Ausgangssituation heraus, die sich aus dem kolonialen Vermächtnis einiger EG-Mitgliedstaaten ergab, hat die Gemeinschaft - neben der schwerpunktmäßigen Ausrichtung auf Afrika - ihren Aktionsradius nach und nach auf andere Gebiete ausgedehnt. Was das humanitäre Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder der Dritten Welt anbelangt, so müssen hierbei auch die Interessen der europäischen Industrieländer erwähnt werden, die in den Entwicklungsländern Versorgungsquellen für die benötigten Rohstoffe und einen Absatzmarkt für ihre Produkte sehen.

Die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft vollzieht sich zweigleisig: unter analytischen Gesichtspunkten erfolgt sie

einmal im Rahmen regionaler Abkommen über vertraglich vereinbarte Vorrechte und zum anderen in Form von weltweiten Maßnahmen.

Die erste - regionale - Komponente ist von der geographischen Ausrichtung auf Afrika und der Kolonialgeschichte, die diesen Kontinent mit Ländern der Gemeinschaft verbindet, geprägt. Bei den Regionalabkommen handelt es sich im wesentlichen um die Abkommen von Lomé, um das globale Mittelmeerkonzept der EG und den euro-arabischen Dialog. Dieses Abkommen beruht auf dem Gedanken "Aid and Trade", wohingegen die zweite - globale - Komponente in ihren vertraglichen Vereinbarungen von dem Gedanken "Aid by Trade" getragen wird.

Die globale Komponente umfaßt Abkommen auf weltweiter Ebene wie die verschiedenen Handelsabkommen mit den Ländern Asiens und Lateinamerikas, das Gemeinschaftssystem der allgemeinen Zollpräferenzen (APS), die den Schwerpunkt der globalen Entwicklungspolitik bilden, die finanzielle und technische Hilfe für nicht assoziierte Entwicklungsländer, die Nahrungsmittelhilfe sowie Sondermaßnahmen, wie z. B. die außerordentliche Soforthilfe und die Sonderfonds.¹⁾

2.2 RECHTLICHER RAHMEN DER EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK

Als erste rechtliche Grundlage der EG-Außenbeziehungen findet der EWG-Vertrag Beachtung, obwohl dieser allein nicht ausreicht, die Kompetenz der EG bei der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern zu erklären.

Der EWG-Vertrag gibt der Gemeinschaft vor allem in Fragen der Handelspolitik (Artikel 3 b, 110 - 116 EWGV), der Asso-

¹⁾ Der globale Strang der EG-Entwicklungspolitik wird, wie in der Konzeption und Zielsetzung bereits begründet, nicht weiter vorgestellt. Im folgenden soll lediglich auf die Zielkonflikte eingegangen werden, die sich aus dieser zweigleisigen Politik der EG ergeben.

ziierung überseeischer Länder und Gebiete (Artikel 3 k, 131 - 136 EWGV), der Assoziierung nach Artikel 238 EWGV, des Beitrittes (Artikel 237 EWGV) und in einigen weiteren Punkten die rechtliche Grundlage.¹⁾

Eine globale Kompetenz der EG leitet man hinsichtlich der EG-Entwicklungspolitik vor allem aus der Entscheidung des Rates vom Juli 1974 ab,²⁾ als sich dieser in einer EntschlieÙung über eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft bei der Gestaltung und Durchführung ihrer Politik aussprach.³⁾

Im Rahmen dieser Arbeit genügt es jedoch festzustellen, daß die Gemeinschaft nach Artikel 210 EWGV keine allgemeine entwicklungspolitische Kompetenz hat,⁴⁾ und daß die gemein-

¹⁾ Da die Kenntnis bzw. der Zugang zu diesen Artikeln vorausgesetzt wird, sei es an dieser Stelle erlaubt, diese nicht zu zitieren.

²⁾ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften; Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern auf dem Weg zu einer weltweiten Gemeinschaftspolitik; Sonderdruck des Bulletin der Europäischen Gemeinschaften 7/8, 1974, S. 3

³⁾ Vgl.: Die Politiken der Europäischen Gemeinschaften im Rahmen der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen, April 1977, Kommission der EG, S. 2

⁴⁾ "Es gibt keine spezifische oder gar ausschließliche Handlungsform gemeinschaftlicher Entwicklungspolitik. Die Assoziationen, multilaterale Abkommen, bilaterale Abkommen oder autonome Maßnahmen, die Errichtung von Fonds als Finanzierungsinstrument, all das sind auch, nicht aber ausschließlich Maßnahmen der Entwicklungspolitik. Deshalb können aus rechtlichen Handlungsformen, in denen gemeinschaftliche Entwicklungspolitik betrieben wird, keine Schlußfolgerungen für die Kompetenz der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik gezogen werden."

Grabitz, Eberhard: Rechtliche und institutionelle Probleme gemeinschaftlicher Entwicklungspolitik, in: EG und Dritte Welt, a.a.O., S. 133

Dauderstädt u. a., a.a.O., S. 25

schaftliche Entwicklungspolitik insgesamt durch den Ministerrat gesteuert und kontrolliert wird.¹⁾

2.3 INTERESSEN UND BEDINGUNGEN DER EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK

In diesem Punkt soll nun, gemäß dem dieser Arbeit zugrundeliegenden Verständnis von Entwicklungspolitik,²⁾ versucht werden, die Interessen der EG zu beschreiben, welche hinter ihren Entwicklungsabsichten in der Dritten Welt stehen. Dabei ist zunächst eine wichtige Einschränkung erforderlich.

Versteht man Europa-Politik als eine neue oder andere Form nationalstaatlicher Interessenpolitik, so deutet sich bereits an, daß es "das EG-Interesse" nicht gibt. Eine Einschränkung des EG-Verständnisses auf die "supranationale" Institution der Gemeinschaft wäre ungenügend, um die Interessen der EG-Entwicklungspolitik beschreiben zu können.

Ein wohl richtiger Weg zur Beschreibung einer sich herausbildenden europäischen Außenpolitik, worunter die EG-Entwicklungspolitik subsumiert werden kann, ist der Ansatz von Reinhardt Rummel. Er sieht seit Beginn der siebziger Jahre eine Entwicklung, die im Ansatz ein neues Verhältnis von nationaler und europäischer Handlungsebene in sich trägt. Das Ergebnis dieser Entwicklung sei eine aus drei verschiedenen Handlungssystemen, das der EG, der EPZ und der nationalen Komponente, zusammengesetzte europäische Außenpolitik, die Westeuropa unter spezifische Aktionsbedingungen in den internationalen Beziehungen stelle und ihm in der Be-

¹⁾ Vgl. Billerbeck, Klaus: Perspektiven der Entwicklungspolitik der EG, 1977

²⁾ Vgl. Einleitung, Punkt C

trachtung Dritter ein signifikantes Erscheinungsbild verleihe.¹⁾ Des weiteren, so Rummel, sei die EG-Außenwirtschaftspolitik für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu einem maßgeblichen Handlungssystem in wesentlichen Fragen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen geworden.²⁾

Auf diesem Ansatz aufbauend, soll bei einer Beschreibung der Interessen der EG bezüglich ihrer Entwicklungspolitik im weiteren Sinne folgendes berücksichtigt werden: Die EG-Interessen werden in ihrer gegenseitigen Beeinflussung vielfach von den nachstehenden Komponenten und Einflüssen bestimmt:

- Innerhalb der EG-Ebene sind die Kommission und teilweise auch das Parlament zu nennen;
- bereits diese Ebene unterliegt ihrerseits nationalen Einflüssen der Mitgliedstaaten, die sich allerdings als nicht meßbar erweisen, wie z. B. die durch nationale Quoten bedingte Zusammensetzung der Beamten in der Kommission der EG; in diesem Zusammenhang kann auf die geradezu traditionelle Aufteilung in der Generaldirektion "Entwicklung" der EG-Kommission hingewiesen werden, in der Frankreich den zuständigen Kommissar stellt und die Bundesrepublik den Generaldirektor;³⁾
- Einfluß der Mitgliedsländer als Nationalstaaten;
- Einfluß der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ);
- Doppelmitgliedschaft von neun EG-Mitgliedsländern in EG und NATO;

¹⁾ Vgl. Rummel, Reinhardt: Das Europa der Zehn in der internationalen Politik, 1981, S. 8

²⁾ Ebd., S. 8

³⁾ Wie z. B. die Aufgabenteilung Klaus Meyer (Generaldirektor) und Claude Cheysson (ehemaliges Kommissionsmitglied), und zur Zeit Dieter Frisch und Edgar Pisani.

- Einzelinteressen, vertreten durch Lobbyisten; oftmals steht hinter dem EG-Interesse das Interesse eines Industriezweiges, wie z. B. der Stahl- und Textilindustrie.

Ein solches Verständnis der Politik der EG ermöglicht eher eine Beschreibung der EG-Interessen, weil die EG ein politisch schwer greif- und überschaubares Gebilde von Einflüssen darstellt. Die wirtschaftlichen Interessen, die hinter der EG-Entwicklungspolitik stehen, unterscheiden sich nicht von den bereits beschriebenen wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik. Zu ihnen gehören die Sicherung der Rohstoffversorgung, deren Notwendigkeit sich aus der Rohstoff- und Energieabhängigkeit der EG ergibt, und die Absicht, sich neue Märkte in den Entwicklungsländern zu schaffen. Damit ist ein Anspruch verbunden, den, so Klaus Helldorf, kein Mitgliedstaat der EG allein verwirklichen könnte.¹⁾

Der Grund für die Förderung privatwirtschaftlicher Auslandsinvestitionen durch die EG ist unter dem Gesichtspunkt eines stabileren und verbesserten politischen Investitionsklimas zu sehen. Hinter den entwicklungspolitischen Aktivitäten der EG steht auch das wirtschaftliche Interesse einer allgemeinen Stärkung der Position der EG im internationalen Wettbewerb um wirtschaftliche Märkte.²⁾

Den Ausführungen Hella Gerth-Wellmanns zufolge, unterliegt die EG in diesem Zusammenhang folgenden Zwängen:

"Um in den Konkurrenzbeziehungen zu den USA und Japan bestehen zu können, unterlag die EG nicht nur dem Zwang, ihre Märkte für Exportgüter und ihre Rohstoffbezüge aus den afrikanischen Staaten zu sichern, sondern ihre Industrie mußte auch möglichst kostengünstig produzieren."³⁾

¹⁾ Vgl. Helldorf, Klaus, in: epd, a.a.O., S. 6

²⁾ Vgl. Tetzlaff, R., in: epd 4/80, a.a.O., S. 9

³⁾ Gerth-Wellmann, Hella, 1979, a.a.O., S. 9

Aus der Tatsache, daß die EG im Vergleich zu ihrem Weltmarkt auf Rohstoffe aus den Entwicklungsländern und deren Märkte angewiesen ist, leitet sich die Notwendigkeit ab, politischen Destabilisierungstendenzen in ihrem Einflußbereich entgegenzuwirken.¹⁾ Das Einflußgebiet der EG ist zweifellos Afrika. Wird die EG als ein wirtschaftlicher und politischer Machtfaktor in der internationalen Politik eingestuft, so kann die Entwicklungspolitik der EG als eine Stärkung der eigenen Position in Afrika gegenüber den USA und der UdSSR fungieren. Die beiden Weltmächte mußten, wie H.-B. Krohn ausführt, in den meisten Entwicklungsländern, in jedem Falle aber in Afrika, eine Verschlechterung ihres politischen Ansehens hinnehmen.²⁾ Dem unterstellten Interesse der Schaffung einer Einflußzone der EG in Afrika widerspricht allerdings der offizielle Anspruch und das Ziel der EG, Afrika aus internationalen Konflikten heraushalten zu wollen.³⁾ Dies korrespondiert mit dem offiziellen Ziel deutscher Afrikapolitik, das Außenminister Genscher 1977 so formulierte: Wir wollen

"... das Entstehen neuer Machtzonen verhindern. Es ist unser Ziel, Afrika von Großmacht- und Vorherrschaftsinteressen freizuhalten. Wir wollen nicht dazu beitragen, daß der Ost-West-Konflikt auf Afrika übergreift. Wir wollen alles tun, damit nicht Länder, die eben erst der Kolonialherrschaft entronnen sind, in neue Abhängigkeiten geraten."⁴⁾

Die Frage, inwieweit die außen- und wirtschaftspolitischen partikularen Ziele der EG Eingang in die Ausgestaltung ihrer Entwicklungspolitik gefunden haben, läßt sich bereits teilweise dem folgenden Punkt der Arbeit - der inhaltlichen Darstellung der Lomé-Abkommen - entnehmen.

¹⁾ Vgl. Gerth-Wellmann/Kayser, 1980, a.a.O., S. 162

²⁾ Krohn, H.-B., a.a.O., S. 83

³⁾ Diese Absicht hat der ehemalige Präsident, Giscard d'Estaing, gegenüber dem Präsidenten Luis Cabral von Guinea-Bissau nachdrücklich bekräftigt; vgl. Le Monde vom 28. März 1979

⁴⁾ H.-D. Genscher im Deutschen Bundestag am 27.10.1977, in: Das Parlament, vom 12.11.1977, S. 12

2.4 DIE INHALTE DER LOME-ABKOMMEN UND DEREN BEDEUTUNG¹⁾

2.4.1 Die handelspolitische Zusammenarbeit

2.4.1.1 Schwerpunkte

- Freier Marktzugang: Den AKP-Staaten wurde bereits durch Lomé I ein freier Marktzugang für ca. 94,0 % ihrer Exporte in die EG garantiert. Die verbleibenden 6 % der AKP-Exporte fielen als Agrarprodukte (Rindfleisch, Mais, Reis, Getreide und Zitrusfrüchte) unter die EWG-Agrarmarktordnung. Dabei verpflichteten sich die EWG-Staaten jedoch, günstigere Zollsätze, als sie für Drittstaaten üblich sind, anzusetzen.
- Die EG verzichtet auf Gegenpräferenzen (Prinzip der einseitigen Freihandelszone), d. h., die AKP-Staaten können für Importe aus den EG-Staaten Einfuhrzölle erheben, sie dürfen diese aber gegenüber Importen aus Drittländern nicht schlechter behandeln (Prinzip der Meistbegünstigung).
- Für Exporte aus den AKP-Staaten in die EG gilt das Prinzip des kumulativen Ursprungs, welches besagt, daß die Verarbeitungsstufen einer Ware in mehreren AKP-Staaten erfolgen können, wobei das exportierende Land den freien Marktzugang hat. Diese Regelung besteht auch bei Produkten, die aus Drittländern stammen, wenn ihr Wert bei der Einfuhr in die AKP-Staaten zur Wei-

¹⁾ Der inhaltlichen Darstellung der Verträge liegen folgende Quellen zugrunde:

- Zweites AKP-EWG-Abkommen und dazugehörige Dokumente, AKP-EWG-Ministerrat Brüssel, Ausgabe 1981
- Kommission der EG, Generaldirektion, Information Lomé II Nr. 194/X/80-DE, 1980
- Europäische Gemeinschaft und Dritte Welt, Kommission der EG, Presse- und Informationsbüro, April 1978

terverarbeitung nicht höher ist als 50 % des Wertes, den das Produkt beim Export in die EG hat.

- Das Abkommen sieht auch Schutzklauseln beim Eintreten "ernster Störungen" für einen Wirtschaftsbereich der EG vor.
- Im Rahmen der handelspolitischen Zusammenarbeit sieht das Abkommen eine Verbesserung der Strukturen und Arbeitsmethoden aller Außenhandelsorgane der AKP-Staaten vor, die Ausbildung und Fortbildung von Handelsfachkräften, die Beteiligung der AKP-Staaten an internationalen Messen und Ausstellungen, eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Marktteilnehmern in den EG-Staaten und den AKP-Staaten sowie die Erstellung von Markt- und Marketingstudien. Die letztgenannten flankierenden Maßnahmen, vor allem aber die inhaltlichen Handelsbestimmungen, sollen als Ziel die Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt fördern.

Das am 1. März 1980 in Kraft gesetzte Vertragswerk von Lomé II hat die handelspolitischen Regelungen von Lomé I weitgehend übernommen. Der Grundsatz der freien Marktzufuhr bleibt erhalten, der davon betroffene prozentuale Anteil der AKP-Exporte erhöhte sich auf ca. 99,5 %. Die Schutzklausel, die es der EG ermöglichen sollte, bei Marktstörungen und Beeinträchtigungen ihrer finanziellen Stabilität einzugreifen (hier war im wesentlichen an Einfuhrbeschränkungen im Textil- und Schuhbereich gedacht), blieben erhalten. Neu bei Lomé II jedoch ist die Einrichtung eines Konsultationsmechanismus, der vor der Einführung von Einfuhrbeschränkungen obligatorische Konsultationen mit den AKP-Staaten vorsieht. Die Schutzklausel ist jedoch nicht zu protektionistischen Zwecken vorgesehen; die Maßnahmen müssen sich auf das erforderliche Maß beschränken und den je-

weiligen besonderen Belangen der betroffenen AKP-Staaten Rechnung tragen.

2.4.1.2 Bewertung der handelspolitischen Zusammenarbeit¹⁾

Auf die Bewertung und die Implikationen der handelspolitischen Vereinbarungen wurde bereits in der Einleitung (Forschungsstand) eingegangen. An dieser Stelle soll aber festgehalten werden, daß die vertraglichen Bestimmungen, entwicklungspolitisch beurteilt, positiv zu sehen sind. Die erzielten handelspolitischen Resultate während der Laufzeit von Lomé I werden allerdings im Bericht des Paritätischen Ausschusses über den Jahresbericht des AKP-EWG-Ministerrates offen als enttäuschend bezeichnet.²⁾

Zum Handelsteil innerhalb von Lomé I ist diesem Bericht ferner zu entnehmen:

"Die Öffnung des Gemeinschaftsmarkts für die AKP-Erzeugnisse ohne den Grundsatz der Gegenseitigkeit läßt zweifellos eine großzügige Absicht seitens der Gemeinschaft erkennen, auch wenn es sich dabei eher um eine eindrucksvolle als in der Praxis wirkungsvolle Geste handelt."³⁾

Desweiteren wird betont, daß die Öffnung des Gemeinschaftsmarktes allein nicht ausreiche, um die Handelsbeziehungen der AKP-Staaten zur Gemeinschaft zu intensivieren.⁴⁾

¹⁾ Die Bewertung der handelspolitischen Zusammenarbeit und auch die der weiteren Vertragspunkte erhebt nicht den Anspruch einer ausführlichen entwicklungspolitischen Analyse (zur Begründung vgl. Zielsetzung); ausführliche Darstellungen leisteten die im Forschungsstand erwähnten Autoren (Punkt E).

²⁾ Vgl. Dokument AKP-EWG 19/80, S. 16: Sitzungsdokumente der Beratenden Versammlung AKP-EWG, Berichterstatter: Focke, Katharina.

³⁾ Ebd., S. 16

⁴⁾ Dokument AKP-EWG 19/80, a.a.O., S. 6

Blieb bei den Analysen während der Laufzeit von Lomé I immer noch der Hoffnungsschimmer, daß diese auch deshalb negativ ausfallen würden, weil der Betrachtungszeitraum zu kurz ist oder die entwicklungspolitischen Effekte eben auf sich warten lassen, so müssen die Ergebnisse des Jahresberichtes des AKP-EWG-Ministerrates von 1982 gänzlich enttäuschen. In der EntschlieÙung zum Jahresbericht für die Zeit vom 1. April 1981 bis zum 31. Dezember 1981 sowie über erste Erfahrungen mit dem Zweiten AKP-EWG-Abkommen heiÙt es:¹⁾

"...(Man) stellt mit großer Besorgnis fest, daß die AKP-Exporte in die Gemeinschaft sowohl in absoluten Werten als auch prozentual erheblich zurückgegangen und noch immer stark rückläufig sind, während die Exporte der übrigen Entwicklungsländer in die Gemeinschaft stabil geblieben sind und wertmäßig rasch zunehmen;

... (man) stellt fest, daß der wirtschaftliche Aufschwung der AKP-Staaten ohne die Entwicklung eines Exportstroms bei Fertigprodukten in den Bereichen Industrie, Handel und sogar in der Landwirtschaft, die eine Ergänzung des Rohstoffbereichs darstellen, nicht gelingen kann;

... (man) hält es für noch bedenklicher, daß auch unter Lomé II die Handelsstrukturen AKP-EWG weitgehend unverändert geblieben sind, weil die AKP-Exporte in die EWG überwiegend aus Rohstoffen bestehen."

Noch ernüchternder wirken allerdings Analysen der Handelsstruktur während der Laufzeit von Lomé I. Danach stammten über 60 % der AKP-Gemeinschafts-Einfuhren aus fünf bis sechs AKP-Ländern. Aus den übrigen mehr als 50 Staaten führte die Gemeinschaft "praktisch nichts ein".²⁾

¹⁾ Jahresbericht des AKP-EWG-Ministerrates (1982), EntschlieÙung (Anlage IV) zum VI. Jahresbericht des AKP-EWG-Ministerrates für die Zeit vom 1.4.1981 bis zum 31.12.1981 sowie über erste Erfahrungen mit dem Zweiten AKP-EWG-Abkommen, S. 2.

²⁾ Focke, Katharina: Von Lomé I zu Lomé II - Texte des Berichts von der am 26. September 1980 von der Beratenden Versammlung AKP-EWG angenommenen EntschlieÙung, S. 13

Die ungleichen Handelsbeziehungen spiegeln sich auch darin wider, daß 70 % aller AKP-Ausfuhren allein auf Nahrungsmittel und Energieerzeugnisse entfallen und sich der Anteil der Fertigwaren "... so gut wie gar nicht vergrößert" hat.¹⁾

Ein letztes Zitat des Jahresberichts des AKP-EWG-Minister-rates erlaubt es, dank seiner Deutlichkeit, von einer weiteren Beurteilung abzusehen:²⁾

"Betrachtet man die Handelsbeziehungen zwischen den AKP-Staaten und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, so ergibt sich schließlich, daß sie sich trotz Lomé I nur sehr geringfügig entwickelt haben und nach wie vor stark von der Kolonialzeit geprägt sind."

2.4.2 Rohstoffe und Bergbauerzeugnisse

2.4.2.1 Stabilisierung der Exporterlöse (STABEX)

Das bereits in Lomé I bestehende System der Stabilisierung der Exporterlöse soll den Entwicklungsländern entgegenkommen, deren Wirtschaft von der Ausfuhr bestimmter Produkte abhängig ist. Ein Fonds in Höhe von 375 Millionen Europäischer Rechnungseinheiten (ERE) sah bei Grundstoffen oder Produkten der ersten Verarbeitungsstufe (Erdnußwaren, Kakao, Kaffee, Baumwollwaren, Kokosnüsse, Palm- und Palmkernwaren, Leder, Häute, Felle, Holz, Bananen, Tee, Rohsisal und Eisenerz) Ausgleichszahlungen vor, falls die Einnahmen aus Exporten aufgrund von Preis- und Mengenrückgang sinken.

¹⁾ Focke, Katharina: Von Lomé I zu Lomé II - Texte des Berichts von der am 26. September 1980 von der Beratenden Versammlung AKP-EWG angenommenen Entschlie-ßung, S. 14

²⁾ Dokument AKP-EWG 19/80, a.a.O., S. 18

Grundlagen des STABEX-Systems:

- Prinzip des produktbezogenen Erlösausgleichs; automatischer Anspruch auf Ausgleichszahlung, deren Verwendung nicht gebunden ist. Als Ziel gilt jedoch die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in den betreffenden Produktionssektoren sowie die allgemeine Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.
- Gültigkeit des STABEX-Systems für 44 Agrar-Rohstoffe im Lomé-II-Abkommen (Artikel 25)¹⁾; nach Lomé I galt STABEX zunächst für zwölf Agrar-Rohstoffe, ab April 1977 kamen sieben weitere Produkte dazu.
- STABEX-Fonds:

1975:	80 Millionen ERE
1976:	37 Millionen ERE
1977:	34 Millionen ERE
1978:	164 Millionen ERE
1979:	60 Millionen ERE
Lomé I insgesamt:	375 Millionen ERE

Die Verwendung des Transfers betraf 22 Produkte und 37 der 59 AKP-Staaten:

- 252 Millionen ERE gingen an LDCs;
- 70 % aller Zahlungen an Länder, deren Exporte durch Naturkatastrophen eingeschränkt waren;
- Beispiel: 172 Millionen ERE oder 40 % der Gesamtzahlungen gingen in das Sudan-Sahel-Gebiet (von Senegal bis Somalia).²⁾

Lomé II: insgesamt 550 Millionen ERE vorgesehen. Damit erhöht sich die Jahrest tranche von 75 auf 110 Millionen

¹⁾ Zusätzlich kamen dazu: Sesamsaaten, Pfeffer, Garnelen, Cashew-Nüsse, Kalamare, Baumwollsaamen, Kautschuk, Erbsen, Bohnen, Linsen.

²⁾ Vgl. "The Courier" No. 63, 9.10.1980, S. 39

ERE. Grundlage des Transfers ist die Differenz zwischen dem Bezugsniveau und den tatsächlichen Exporterlösen; er stellt im Grunde eine Kapitalhilfe dar.¹⁾

- Anwendungsbedingungen seit Lomé II: Senkung der sogenannten Abhängigkeitsschwelle von bisher 7,5 % auf 6,5 % bzw. für Sisal auf 5 %; nun müssen 6,5 % bzw. 5 % der Gesamtausfuhr eines AKP-Staates aus dem jeweiligen Produkt bestehen, bezogen auf das Jahr vor Anwendung des Transfers.

2.4.2.2 Das SYSMIN-System

Das Hilfsprogramm für Bergbauprodukte (MINEX) ist ein Novum des Lomé-II-Abkommens, nachdem Lomé I nur Eisenerz berücksichtigte. Der Sonderfonds für bestimmte Bergbauprodukte²⁾ beträgt 280 Millionen ERE, auszahlbar in fünf gleichen Jahrestanchen à 56 Millionen ERE. Anders als im Rahmen von STABEX besteht ein Anspruch auf Hilfe nur der Ursache, nicht der Höhe der Exportminderung nach nur dann, wenn der Nachweis einer Exportabhängigkeit beim betreffenden Bergbauprodukt erfolgt; diese muß während der vergangenen vier Jahre für das zu stabilisierende Produkt 15 % betragen haben (für LDCs, Binnen- und Inselstaaten nur 10 %). Die Produktions- oder Ausfuhrkapazität bzw. die Ausfuhrerlöse müssen sich wesentlich, jedoch mindestens um 10 % vermindert haben.

Zielsetzung des Systems

Dieses System ist eingeführt worden, um den AKP-Staaten, deren Wirtschaft weitgehend von der Ausfuhr eines oder mehrerer Bergbauerzeugnisse in die Gemeinschaft abhängt, zu

¹⁾ Zuschlag bei Berechnung der Transfergrundlage in Höhe von 1 % für statistische Fehler.

²⁾ Kupfer, Kobalt, Phosphat, Mangan, Bauxit, Aluminiumoxyd, Zinn, Schwefel- und Kiesabbrände, Eisenerz.

helfen und einem von ihrem Willen unabhängigen Produktionsrückgang entgegenzuwirken. Das System soll

"... diese Staaten bei ihren Bemühungen um die Behebung der nachteiligen Auswirkungen schwerwiegender vorübergehender Störungen im Bereich des Bergbaus auf ihre Einnahmen unterstützen." (Artikel 49)

Das Ziel ist damit die Versorgungssicherheit der EG, wie z. B. die Aufrechterhaltung rentabler Bergbaukapazitäten, wenn diese durch Katastrophen, schwerwiegende politische Ereignisse oder Erlösverfall gefährdet sind.

Prinzipien: Im Gegensatz zu STABEX gibt es keine Automatik, die Hilfe ist projektgebunden. Eine Rückzahlung ist vorgesehen, sie unterliegt den gleichen Bedingungen wie Sonderdarlehen: Laufzeit 40 Jahre, 10 Freijahre, 1 % Zinsen, für LDCs 0,75 %.

2.4.2.3 Bewertung von STABEX und SYSMIN

Die Kritik an STABEX äußert sich in folgenden Punkten:

Das STABEX-System kommt zwar einem zentralen Anliegen der Entwicklungsländer nach Stabilisierung im Rohstoffbereich nach, doch trifft das damit verbundene Schlagwort "Garantie für das Wirtschaftswachstum" schon deshalb nicht zu, da keine Berücksichtigung der 'terms of trade', also ein ständiges Ansteigen der Industriegüterpreise der EG-Länder, stattfindet.

Hinsichtlich der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel und der anerkannten Erzeugnisse ist STABEX nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein. So beträgt der Wert der durchschnittlichen Transfersumme aus dem STABEX-Fonds pro Jahr nicht mehr als 0,7 % der Gesamtexporte der AKP-Staaten in Höhe von 10,5 Milliarden ERE in die Gemeinschaft. Um tatsächlich eine stabile Grundlage für die Wirt-

schaftsplanung in den AKP-Ländern zu schaffen und eine reale Chance für den Ausgleich der Handelsbilanzen zu bieten (denn dafür ist STABEX primär eingerichtet worden), müßten sowohl die Produktpalette auf alle Rohstoffe ausgedehnt als auch die finanziellen Mittel wesentlich erhöht werden. Obwohl die Vergabe der Stabilisierungszahlungen die jeweilige Regierung nicht zur Verwendung in den von den Rückgängen betroffenen Bereichen verpflichtet, wird STABEX der Abhängigkeit der meisten AKP-Staaten von wenigen Exportgütern nicht gerecht. Denn die Entwicklungsländer benötigen kalkulierbare, der Preisentwicklung bei den Fertigwaren angepaßte Rohstoffpreise für ihre wirtschaftliche Entwicklung. Somit garantiert STABEX den ökonomischen und strukturellen status quo in den AKP-Staaten (Verhinderung des Strukturwandels)¹⁾ und trägt nicht dazu bei, die vorgegebene internationale Arbeitsteilung im Sinne der Entwicklungsländer zu modifizieren. Vielmehr knüpft es "deutlich an exkoloniale oder neokoloniale Beziehungen an, und es werden die bisherigen gesellschaftlichen Strukturen nicht im Sinne einer grundlegenden Umstrukturierung reformiert".²⁾ Die STABEX-Empfängerstaaten werden potentiell auf die Rolle des Rohstofflieferanten festgelegt.

Ausführliche Ergebnisse über die Funktionsweisen von SYSMIN liegen bisher noch nicht vor. Wegen der komplizierten und generalklauselartig formulierten Bewilligungsvoraussetzungen (z. B. "Gefährdung der Produktion") dürfte das System aber zu Konflikten zwischen den AKP- und den EWG-Staaten führen, zumal es wichtige Mineralien nicht umfaßt (Chrom, Graphit, Diamantschlacke, Uran) und völlig auf die europäischen Rohstoffinteressen zugeschnitten ist.⁴⁾ Im Jahresbericht des AKP-EWG-Ministerrates von 1982 beklagen die AKP-

¹⁾ Vgl. dazu Dauderstädt, M., u. a., a.a.O., S. 43

²⁾ Vgl. Treydte, Klaus-Peter: Sechs Thesen zu STABEX, zitiert nach Bley, H., Tetzlaff, R.: Bonn und Afrika, Reinbek 1978, S. 277

⁴⁾ Vgl. Friedrich, B., u. a., 1980, a.a.O., S. 72

Länder das schwindende Interesse der europäischen Staaten an Investitionen im afrikanischen Bergbausektor und heben hervor, daß sie einer aktiven Beteiligung der Gemeinschaft an der Entwicklung große Bedeutung beimäßen; dabei sei besonders eine umfangreiche Forschungstätigkeit notwendig. Demselben Bericht ist die Antwort auf die AKP-Haltung zu entnehmen. Das Mitglied der Kommission, Edgard Pisani, "hob den Willen der Gemeinschaft hervor, Anstrengungen zu machen, damit die Entwicklung der Bodenschätze der AKP-Staaten zu einem Multiplikator werde, die Raumordnung und die soziale Entwicklung der Länder begünstige, die diese Bodenschätze hätten".¹⁾

Das neue SYSMIN-System ist de facto nur für eine begrenzte Zahl von AKP-Staaten von Bedeutung. Die Kommission ging lange davon aus, daß nur zwei Staaten in dessen Genuß kommen würden. Zahlungen erhielten hauptsächlich Zambia und Zaire. Beide Länder stehen an fünfter und sechster Stelle der Weltproduktion von Kupfer.²⁾ Bei einer Kupferabhängigkeit von 81 % des Anteils des Verbrauchs der Gemeinschaft³⁾ ist unschwer zu verstehen, daß SYSMIN eindeutig auf die Versorgungssicherung der EG zugeschnitten ist.

2.4.3 Die Regelung der Zuckerprotokolle

Zwischen den handelspolitischen und den erlösstabilisierenden Regelungen ist das System der Ankaufverpflichtung für Zucker anzusiedeln, das das zweite Lomé-Abkommen aus dem ersten übernommen hat. In dem neben den Abkommen ausgehandelten Zuckerprotokoll verpflichten sich die EWG-Staaten, von den AKP-Staaten jährlich eine Menge von 1,4 Millionen Tonnen Zucker zu einem jährlich zu vereinbarenden Mindest-

¹⁾ Jahresbericht AKP-EWG-Ministerrat 1982, a.a.O., S. 36

²⁾ Vgl. ACP, Basic statistics, eurostat, 1985, S. 39

³⁾ Vgl. Tabelle Kapitel 5, Punkt 5.1

preis abzunehmen. Dieser Mindestpreis muß dem EWG-Interventionspreis für Zucker entsprechen, doch soll der Preis in der Regel zwischen Käufern und Verkäufern frei ausgehandelt werden. Für die 13 zuckerproduzierenden AKP-Staaten bestehen Liefergarantien für bestimmte Mengenkontingente. Dem Modell nach stellt das Zuckerankaufssystem eine Internationalisierung der Prinzipien des EWG-Agrarmarktes dar.

Die Lomé-Abkommen haben mit dem Zuckerprotokoll im wesentlichen die Verpflichtungen übernommen, die Großbritannien bis dahin gegenüber den Commonwealth-Staaten im karibischen Raum getragen hatte. Insbesondere wegen der steigenden und weiterhin subventionierten Zuckerproduktion in der EWG selber und der beständigen Versuche der EWG-Staaten, solche AKP-Staaten, die ihre Lieferverpflichtungen nicht eingehalten hatten, durch Kontingentkürzungen zu bestrafen, kommt es wegen der Zuckerregelungen zu andauernden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der EWG wie auch zwischen den EWG-Staaten und den Staaten im karibischen Raum. Doch wollen die AKP-Staaten trotz ihrer Kritik im Detail an der Anbindung ihrer Zuckerexporterlöse an die über den Weltmarktpreisen liegenden EWG-Preise festhalten.¹⁾

2.4.4 Finanzielle und technische Zusammenarbeit

2.4.4.1 Schwerpunkte und Ziele

Lomé II hat eine Steigerung der Finanzmittel um 62 % gegenüber Lomé I aufzuweisen.²⁾ Die Gesamtmittel belaufen sich auf 5,607 Milliarden ERE. Davon entfallen 4,542 Milliarden ERE auf den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), der Rest auf Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB):

¹⁾ Gerth-Wellmann, H., a.a.O., S. 34

²⁾ BMZ, Materialien Nr. 66, Lomé II, 1980, S. 60

- 685 Millionen ERE zinsvergünstigte Darlehen der EIB;
- 200 Millionen ERE normale Darlehen für Energie- und Bergbausektor;
- ca. 180 Millionen ERE Kosten für Delegationen der Kommission in den AKP-Staaten.

Zur Verteilung des 5. EEF über 4,542 Milliarden ERE:

- 3,712 Milliarden ERE für finanzielle und technische Zusammenarbeit (2,928 Milliarden in Form von Zuschüssen, 504 Millionen als Sonderdarlehen, 280 Millionen in Form von haftendem Kapital);
- 550 Millionen ERE für STABEX;
- 280 Millionen ERE für SYSMIN.

Die von der EIB verwalteten Mittel sind vor allem für produktive Vorhaben in der Industrie, Agroindustrie, Fremdenverkehr, Bergbau- und Energiesektor vorgesehen.

Besonders hervorzuheben ist die Regionalförderung zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten: für Regionalprogramme ist eine Sondertranche von 600 Millionen ERE und damit nahezu eine Verdoppelung des Betrages gegenüber Lomé I vorgesehen.

Für Katastrophenhilfe sind Mittel in Höhe von 200 Millionen ERE eingeplant. Die Förderung von Co-Finanzierungen ist durch Mittel aus dem EEF vorgesehen: zusammen mit anderen Geldgebern (vor allem arabischen Ölstaaten) sollten größere Projekte ermöglicht werden. Dagegen ist die Finanzierung von Kleinstvorhaben zur Entwicklung an der Basis hervorzuheben: sie soll der Sicherung des Überlebens und der Befriedigung elementarer Grundbedürfnisse dienen; Summe: 150.000 ERE.

Finanzierungsschlüssel für den 5. EEF (nach Mitgliedstaaten), Stand 1980 - Lomé II

Bundesrepublik Deutschland	28,3 %	=	1 311 988 ERE
Frankreich	25,6 %	=	1 186 816 ERE
Großbritannien	18,0 %	=	834 480 ERE
Italien	11,5 %	=	533 140 ERE
Niederlande	7,4 %	=	343 064 ERE
Belgien	5,9 %	=	273 542 ERE
Dänemark	2,5 %	=	115 900 ERE
Irland	0,6 %	=	27 815 ERE
Luxemburg	0,2 %	=	9 272 ERE

4 636 000 ERE

(Zum Vergleich - die Anteile für den 4. EEF:

D 25,95 %; F 25,95 %; GB 18,7 %; I 12 %; NL 7,95 %;
B 6,25 %; DK 2,4 %, IRL 0,6 %; L 0,2 %)

Quelle: Materialien des BMZ Nr. 66, "Lomé II", S. 60.

Ziele: Die allgemeine Zielsetzung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit ist in Lomé II unverändert geblieben. Grundsätzliche Leitlinie ist die Förderung aller Aktivitäten, die zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen. Um den partnerschaftlichen Charakter der Vorhaben in die Praxis umsetzen zu können, wurde ein gemischter AKP-EG-Ausschuß für die Fragen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit eingerichtet.

Vorrangig soll hier auf die von den AKP-Staaten festgelegten Prioritäten und spezifische Entwicklungsplanung eingegangen werden. Die finanzielle und technische Zusammenarbeit

- sieht eine Sonderbehandlung für die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten sowie Sondermaßnahmen für die AKP-Binnen- und -Inselstaaten vor;
- zielt darauf ab, die regionale Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten zu begünstigen;
- stellt eine Ergänzung zu den eigenen Entwicklungsanstrengungen der AKP-Staaten dar;
- betrifft die Vorbereitung, Finanzierung und Ausführung von Vorhaben und Aktionsprogrammen; diese Vorhaben und Aktionen können betreffen: 1. Finanzinvestitionen, 2. Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit.

2.4.4.2 Bewertung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit

Als entscheidendes Problem bei der finanziellen und technischen Zusammenarbeit während der Laufzeit von Lomé I stellte sich die Aufstellung von Richtprogrammen und Projektkonzeptionen heraus. Für die "schleppende Durchführung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit"¹⁾ war die Komplexität der Bewilligung von Finanzierungsmitteln vorausgehenden Verfahren und die offensichtliche Überforderung der meisten AKP-Staaten verantwortlich. Darüber hinaus führten auch die umfangreichen Projekt-Prüfungsverfahren vor dem EEF-Ausschuß und dem EIB-Ausschuß zu weiteren Verzögerungen in der Implementation der Kooperationsziele. Bei den Projekten, die trotz dieser Restriktionen gefördert wurden, lagen die Schwerpunkte neben der Agroindustrie auf der Textilindustrie, der Baumaterialienproduktion und der Metallurgie.²⁾ Positiv ist hervorzuheben, daß die vorgesehenen 300 Millionen ERE für die regionale Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten vollständig programmiert und umgesetzt werden konnten. Diese Mittel waren während der Laufzeit von Lomé I nahezu ausschließlich für den Bau von Stra-

¹⁾ Focke, K., a.a.O., S. 61

²⁾ Gerth-Wellmann, H., Kayser, D., a.a.O., S. 49

ßen und sonstigen Verkehrsverbindungen vorgesehen. Regionenübergreifende Industrieprojekte oder Handelsprojekte für mehrere AKP-Staaten konnten noch nicht gefördert werden.¹⁾

Begrüßenswert ist auch, daß die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten - die Binnen- und Inselstaaten - während der Laufzeit von Lomé I, zumindest was die Mittel aus dem EEF betrifft, deutlich gegenüber den entwickelten AKP-Staaten bevorzugt wurden. Allerdings entfielen auf diese Staaten lediglich 21,6 % der Eigenmittel der europäischen Investitionsbank.²⁾ Die Förderung der Klein- und Mittelbetriebe in den AKP-Staaten, wie sie in dem Prioritätenkatalog des ersten Lomé-Abkommens vorgesehen war, erfolgte über die Entwicklungsbanken in den AKP-Staaten. An den Entwicklungsbanken in Liberia, Tansania, Zaïre, Sambia und den Seychellen beteiligten sich die EWG-Staaten aus den Mitteln des EEF direkt, die Entwicklungsbanken Botswanas, Malis, Guayanas und anderer Staaten erhielten zinsverbilligte Kreditlinien eingeräumt.³⁾ Insgesamt verteilten sich die im EEF und in der EIB bereitgestellten Mittel schwerpunktmäßig auf elf AKP-Staaten, die allein 60 % aller Mittel erhielten. Einige AKP-Staaten wurden kaum oder gar nicht berücksichtigt, wobei zumindest in den Fällen Uganda und Äquatorial-Guinea wegen deren von den EWG-Staaten kritisierten Menschenrechtspolitik auch politische Gründe für die Nicht-Förderung nicht ausgeschlossen werden können.⁴⁾

"Will man die finanzielle und technische Zusammenarbeit abschließend beurteilen, muß man zuallererst auf die Begrenztheit der Mittel ... hinweisen. So positiv und entwicklungspolitisch sinnvoll die Entwicklungsstrategie der EG sein mag, für die 500 Millionen Menschen in den AKP-Staaten sind die EEF-Mittel nicht mehr als 'ein Tropfen auf den heißen Stein'. Für die Zukunft ist eine weitere erhebliche Erhöhung der Mit-

¹⁾ Focke, K., a.a.O., S. 42; vgl. auch Gerth-Wellmann, H., a.a.O., S. 47; Friedrich, B., u. a., a.a.O., S. 66

²⁾ Focke, K., a.a.O., S. 45

³⁾ Gerth-Wellmann, H., a.a.O., S. 46

⁴⁾ Ebd., S. 46

tel erforderlich, um dem Verarmungsprozeß in den Entwicklungsländern wirksamer begegnen zu können."1)

Nur die überproportionale Erhöhung der im EEF bereitgestellten Mittel könnte die ungleichmäßige Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent kompensieren, die aus der Bevorzugung der rohstoffexportierenden und exportorientierten Staaten durch die handels- und rohstoffpolitischen Regelungen der Abkommen resultiert. Die auf nicht-tauschförmige Transfers zielenden Kooperationselemente stellen bisher nur ein Trostpflaster dar für die Ärmsten der Armen, sie verschleiern die von den EWG-Staaten angestrebte nur selektive Entwicklung des Kontinents.

2.4.5 Industrielle Zusammenarbeit

Das Lomé-II-Abkommen verfolgt ein ehrgeiziges Industrieanalysierungsprogramm, das die langfristige Industrialisierung (Ziel: bessere Integration in die Weltwirtschaft) als Maßstab für die geplanten Vorhaben sieht. Der Zielkatalog enthält im einzelnen:

- Förderung neuer dynamisch-komplementärer Beziehungen zwischen Gemeinschaft und AKP-Staaten im industriellen Bereich;
- Förderung des Aufbaus von Industrien mit integrierender Funktion;
- Förderung der Komplementarität zwischen der Industrie und anderen Wirtschaftsbereichen, insbesondere der Landwirtschaft;
- Erleichterung des Technologietransfers und der technologischen Anpassung in den AKP-Staaten;
- Förderung der Gründung von AKP-EWG-Unternehmen;
- Hilfe bei der Industriefinanzierung.

1) Friedrich, B., u. a., a.a.O., S. 66

2.4.5.1 Schwerpunkte

Neu im Lomé-II-Abkommen und besonders zu unterstreichen ist die energiepolitische Zusammenarbeit. Angesichts der Ölverteuerung hat sie gerade für die armen AKP-Staaten besondere Bedeutung. Als mögliche Maßnahmen sind vorgesehen:

- Erstellung von Energiebilanzen,
- Entwicklung von alternativen Energiequellen,
- Hilfe bei Bewirtschaftung und Kontrolle der nationalen Energiereserven,
- Förderung der Energieforschung,
- Anwendung energiesparender Maßnahmen.

Zur Finanzierung stehen besonders die Mittel der EIB, speziell die 200 Millionen ERE normale Darlehen für den Bergbau- und Energiesektor zur Verfügung. Neu ist ebenfalls die Vereinbarung eines regelmäßigen Informationsaustausches über industrielle Entwicklungstendenzen in den AKP-Staaten, der EG und der restlichen Welt. Dadurch sollen Fehleinschätzungen über die Zukunftschancen bestimmter Industrien vermieden werden. Dagegen konnte der von den AKP-Staaten geforderte Industrialisierungsfonds nicht durchgesetzt werden. Stattdessen kam es zu einer Übereinkunft, die allgemeinen Probleme der Industriefinanzierung in den AKP-Staaten mit Hilfe von Sachverständigen binnen neun Monaten nach Unterzeichnung des Vertrages einer "umfassenden Prüfung zu unterziehen".

Eigens zu nennen ist die besondere Berücksichtigung der Probleme der LDCs, Insel- und Binnenstaaten, bezüglich der Verarbeitung der Rohstoffe, der Entwicklung, des Transfers und der Anpassung von Technologien, der besonderen Förderung von kleineren und mittleren Betrieben, der Entwicklung ihrer Infrastrukturen und ihres Bergbaus sowie ihrer Energiereserven.

2.4.5.2 Bewertung der industriellen Zusammenarbeit

Zu den Ergebnissen der industriellen Zusammenarbeit in der Laufzeit von Lomé I stellt der Bericht der Beratenden Versammlung vom 26.9.1980 wie auch der gemeinsame Ministerrat fest,

"... daß die industrielle Zusammenarbeit die in sie gesetzten Erwartungen bisher nicht erfüllt hat, ja, daß sie noch nicht einmal richtig angelaufen ist. Dafür gibt es zahlreiche und recht unterschiedliche Gründe. Sie liegen z. T. in einer falschen Konzeption, z. T. jedoch auch in den zahlreichen Hindernissen, die in der Praxis aufgetreten sind."¹⁾

Zu Recht weist der Bericht der Beratenden Versammlung darauf hin, daß das erste Lomé-Abkommen im Bereich der Industrialisierungsförderung die notwendigen Instrumente (EEF, Zentrum für industrielle Entwicklung) durchaus vorsah, diese jedoch den im Abkommen gesetzten Zielen nicht gerecht werden konnten.²⁾ Die Erfolglosigkeit der industriellen Zusammenarbeit während der Laufzeit von Lomé I wird ebenfalls zu Recht im wesentlichen darauf zurückgeführt, "daß die Finanzierungsmittel für die industrielle Zusammenarbeit weder den Bedürfnissen der AKP-Länder noch den Zielen des Abkommens gerecht werden".³⁾ Es gelang während der Laufzeit von Lomé I auch nicht, die fehlenden öffentlichen Mittel zur Industrialisierungsförderung durch industrielle Privatinvestitionen in den AKP-Staaten zu kompensieren. Insgesamt war eine geringe Investitionsneigung europäischer Unternehmer in den AKP-Staaten selbst in dem für die Rohstoffsi-cherheit wichtigen Bergbausektor zu verzeichnen.⁴⁾

Die europäischen Direktinvestitionen in den AKP-Staaten sind weiterhin ein Abbild der früheren kolonialen Bindun-

¹⁾ Focke, K., a.a.O., S. 32

²⁾ Ebd., S. 33

³⁾ Ebd.

⁴⁾ Gerth-Wellmann, H.: Das AKP-EWG-Abkommen von Lomé, a.a.O., S. 50

gen geblieben: belgische Unternehmen investieren in Zaïre, französische in Niger, Gabun, Elfenbeinküste und Senegal, britische vorwiegend in Nigeria, wo auch bundesdeutsche Unternehmen investieren, die aber hauptsächlich Liberia, Zaïre und Kenia bevorzugen. In diesen Staaten sind auch die vom Zentrum für Industrielle Entwicklung während der Laufzeit von Lomé I vorbereiteten und vorangetriebenen Investitionsvorhaben konzentriert. Mit seiner auf die Gewinnung privater Investitionen für die AKP-Staaten gerichteten Tätigkeit war das Zentrum offenbar bemüht, im Widerspruch zu den erklärten Zielen der industriellen Zusammenarbeit, europäische Unternehmen in den freien, nicht entwicklungsprogrammgebundenen Produktionszonen in Senegal, Togo und Liberia anzusiedeln.¹⁾ Interventionen der EWG-Staaten bei den europäischen Industrieunternehmen, um deren Geschäftspolitik mit der Industrialisierungspolitik der AKP-Staaten in Einklang zu bringen, und eine antizipative Strukturpolitik, um z. B. den Aufbau von Konkurrenzindustrien in Europa zu denen in den AKP-Staaten zu verhindern, wurden dagegen bisher nicht unternommen.²⁾

Die bisher im Rahmen der industriellen Zusammenarbeit geförderten Projekte sind im Bereich der Weiterverarbeitung von Rohstoffen und Agrarprodukten angesiedelt. Bei der Ausführung dieser geförderten Projekte in den AKP-Staaten waren es allerdings nicht die AKP-Unternehmen, die von den Förderungsmitteln profitierten. Obwohl diesen Unternehmen bei der Ausschreibung der Aufträge eine Präferenz vor ihren europäischen Konkurrenten eingeräumt wird, wiesen AKP-Unternehmen während der Laufzeit von Lomé I bis zum 31.3. 1978 bei den vergebenen Bauaufträgen lediglich einen Auftragsanteil von 34,66 % auf (Lomé II 37,46 %), bei den Lie-

¹⁾ Gerth-Wellmann, H.: Das AKP-EWG-Abkommen von Lomé, a.a.O., S. 48

²⁾ Friedrich, B., u. a., a.a.O., S. 68

feraufträgen von lediglich 7,86 % (Lomé II 4,26 %).¹⁾ Der mit der Förderung solcher Projekte angestrebte Multiplikatoreffekt blieb damit für die AKP-Staaten denkbar gering.

Letztlich lassen sich auch noch so ehrgeizige Industrialisierungsprogramme erst nach einem längeren Zeitraum bewerten. Skepsis ist allerdings bezüglich des entwicklungspolitischen Erfolges angebracht, wenn man sich die Ausführungen des AKP-EWG-Ministerrates von 1982 vor Augen führt:

"Der Aufgliederung der Industrievorhaben (ohne Energie) nach Zielsetzungen ist zu entnehmen, daß 82,7 % der Direktfinanzierungen und Zuweisungen aus Globaldarlehen für Vorhaben gewährt wurden, die im wesentlichen der Valorisierung örtlicher Ressourcen entweder zur Ausfuhr (68,2 %) oder zur Befriedigung des Inlandbedarfs (14,5 %) dienen. Für Vorhaben, durch die in erster Linie die Einfuhr wichtiger Inputs überflüssig werden soll, wurden lediglich 17,3 % des Gesamtfinanzierungsbetrags (ausnahmslos Zuweisungen aus Globaldarlehen) aufgebracht."

2.4.6 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit

Im Zweiten Abkommen von Lomé ist ein ganzes Kapitel der landwirtschaftlichen Zusammenarbeit gewidmet. Die EG trägt damit der Verschlechterung der Ernährungslage besonders in den ärmsten AKP-Staaten Rechnung. Die Maßnahmen auf dem Gebiet der Landwirtschaft sollen dabei enger mit der Nahrungsmittelhilfe abgestimmt werden. Die AKP-Staaten können Beraterteams aus der EG anfordern, die behilflich sind bei der Ausarbeitung allgemeiner landwirtschaftlicher Entwicklungskonzeptionen, der Identifizierung landwirtschaftlicher Projekte und der Lösung spezieller Aufgaben auf dem Gebiet der Ausbildung und Forschung.

Neu im Lomé-II-Abkommen ist besonders auch die Schaffung eines "Technischen Zentrums für Zusammenarbeit in der Landwirtschaft und im ländlichen Bereich". Dessen Aufgaben sind

¹⁾ Vgl. Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, a.a.O., S. 154

die Organisation von Seminaren und die Verbreitung von Informationen zur Agrartechnologie.

Bedeutsam sind auch die Programme zur integrierten ländlichen Entwicklung, die neben ökonomischen und technischen Faktoren auch die soziale und kulturelle Dimension bei der Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum umfassen sollen.¹⁾ Mit Lomé II wird auch das Experiment auf dem Gebiet der Finanzierung von Kleinstvorhaben, die sich im ländlichen Raum gut bewährt haben, weiter entwickelt. Durchschnittlich 40 % der Mittel, die für nationale Vorhaben bewilligt wurden, standen für die landwirtschaftliche Entwicklung bereit.²⁾

2.4.7 Verschiedenes

Das Abkommen von Lomé II enthält weder einen Hinweis auf die Menschenrechte noch auf die Einhaltung von Mindestnormen über die Arbeitsbedingungen.

Die Aufgaben der Organe werden genau festgelegt, und die Konsultationen mit den Wirtschafts- und Sozialkreisen erhalten amtlichen Charakter.

Eine gemeinsame Erklärung garantiert den Staatsangehörigen der AKP-Länder, die sich legal in der EWG aufhalten, die gleichen Arbeitsbedingungen und die gleiche Bezahlung wie den Angehörigen des betreffenden EWG-Staates sowie die gleichen Sozialleistungen. Die AKP-Länder gehen eine entsprechende Verpflichtung ein.

¹⁾ Vgl. zur "Gemeinschaftsstrategie für die ländliche Entwicklung" die Europa-Information der Kommission vom Juli 1979: Europa - Dritte Welt.

²⁾ Kommission der EG, Information P-92, Oktober 1979, S. 15

Am 31. Oktober 1979 wurde in Lomé das zweite AKP-EWG-Abkommen unterzeichnet, das nach der Ratifizierung aller teilnehmenden Staaten am 1. Januar 1980 in Kraft getreten ist.

Dem bis zum 25. Februar 1985 befristeten Lomé-II-Abkommen war ein erstes Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten vorausgegangen. Es wurde am 28. Februar 1975 von den Vertragspartnern unterzeichnet und trat am 1. April 1976 in Kraft.

Der Verhandlungszeitraum für die Aushandlung des Lomé-II-Abkommens erstreckte sich, beginnend mit der offiziellen Eröffnungssitzung auf Ministerebene am 24. Juli 1978, auf 15 Monate.¹⁾

Die Verhandlungen wurden am 27. Mai 1979 unterbrochen, da das finanzielle Angebot der Gemeinschaft²⁾ den AKP-Ländern nicht ausreichend erschien. Die Gemeinschaft hatte eine Erhöhung ihrer Entwicklungshilfe um 39,8 % vorgeschlagen. Dies entsprach jedoch lediglich der Anpassung an den Preisindex der EG-Exporte von Gütern und Dienstleistungen.

Im folgenden wird hinsichtlich der Darstellung der Verhandlungen chronologisch auf den Ablauf der Verhandlungen eingegangen, um Entwicklungen in den Positionen und die hinter den Vertragspartnern stehenden Interessen aufzeigen zu können.

Anmerkung:

Die bearbeiteten Verhandlungsdokumente zu Lomé II werden mit ihren Aktenzeichen gekennzeichnet und sind im Literaturverzeichnis nicht mehr gesondert aufgeführt.

¹⁾ Bereits am 15. September 1979 billigten die AKP-Staaten vorbehaltlich letzter Klarstellungen zwischen dem Präsidenten der AKP-Staaten und der EWG den Text eines neuen Abkommens; vgl. Kommission-Bulletin der Europäischen Gemeinschaften 9-1979, S. 72. Im folgenden wird die offizielle Abkürzung Bull. EG benutzt.

²⁾ Vgl. Tetzlaff, R.: Lomé II; 1980; in: epd 4/80, a.a.O., S. 12.

Es versteht sich von selbst, daß bei solch umfangreichen Verhandlungen eine Begrenzung der Darstellung unumgänglich ist. Deshalb wird besonders auf die Verhandlungen auf hoher Ebene, d. h. jene der AKP-EWG-Ministerratskonferenzen, eingegangen werden. Auf Verhandlungen auf niedriger Ebene wird nur dann Bezug genommen, wenn sie die Verhandlungspositionen deutlich erkennen lassen.

Der Schwerpunkt der Darstellung liegt im wesentlichen auf den im Kapitel II vorgestellten Hauptvertragspunkten, dabei kommt all jenen Bereichen erste Priorität zu, in denen die Bundesrepublik eigene Positionen bezog oder eigene Vorschläge in die Verhandlungen einbrachte.

An dieser Stelle sei noch einmal auf die in der Konzeption aufgestellten Arbeitshypothesen zu diesem Kapitel hingewiesen: Die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen zeigen, daß die entwicklungspolitischen Möglichkeiten der EG-Lomé-Politik erschöpft sind, und daß die Eigeninteressen der EG im Vordergrund stehen.

3.1 IM VORFELD DER LOMÉ-II-VERHANDLUNGEN

Im Hinblick auf die Lomé-II-Verhandlungen hatte die Kommission am 16. Februar 1978 dem Rat ein Memorandum übermittelt, das der Vorbereitung der Erneuerung des Lomé-II-Abkommens dienen sollte.¹⁾ Es handelte sich um eine erste Mitteilung, der ausführliche Vorschläge an den Rat folgen sollten.

In einer Pressekonferenz wies das für Entwicklungsprobleme zuständige Kommissionsmitglied, Claude Cheysson, auf einige Aspekte des Memorandums hin, bei denen es bereits zu diesem Zeitpunkt um die Konsolidierung des Systems ging.

¹⁾ Vgl. Bull. EG 7/8-1978, S. 17.

Cheysson ging besonders auf folgende Punkte ein:

- Handelspolitische und industrielle Zusammenarbeit. Der freie Marktzugang begänne Früchte zu tragen; um diesen konsolidieren zu können, müsse sich die industrielle Planung der Neun darauf einstellen. "Zu diesem Zweck müßte ein besser ausgefeiltes System für die Konsultationen und Konzertierung mit den wirtschaftlichen und sozialen Kreisen geschaffen werden, um die 'empfindlichen' Sektoren zu berücksichtigen."¹⁾
- Es sollten Bestimmungen über die Förderung von Privatinvestitionen in Entwicklungsländern, die dies wünschten, in das neue Abkommen aufgenommen werden.
- Im Bereich der finanziellen Zusammenarbeit denke die Kommission nur an einige spezifische Änderungen.
- Die Kommission schlage die Einbeziehung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Haushaltsplan vor.
- Das künftige Abkommen solle Hinweise auf die Menschenrechte enthalten, da die europäische Öffentlichkeit diesen große Bedeutung beimessen würde.²⁾

Neben den Äußerungen von Claude Cheysson ist es jedoch lohnenswert, näher auf dieses Memorandum einzugehen, um die Haltung der Kommission zu erläutern und zugleich ihre Einschätzung zum Lomé-I-Abkommen vor den Neuverhandlungen darzulegen.

Dieses Memorandum sollte dazu dienen, dem Ministerrat erste Mitteilungen über die bevorstehenden Verhandlungen vorzulegen. Es sollten sich zu gegebener Zeit ergänzende Mit-

¹⁾ Vgl. Bull. EG 2-1978, S. 21.

²⁾ Ebd.

teilungen anschließen, um die Ausgangsposition der Gemeinschaft für die Eröffnung der Verhandlungen und das erste Mandat der Unterhändler der Gemeinschaft zu ergänzen und zu präzisieren.

Dem Memorandum¹⁾ vom 15. Februar 1978 kann entnommen werden, daß das Abkommen von Lomé I im wesentlichen durch die Erweiterung der Gemeinschaft von 1973 und die tiefgreifenden Änderungen in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern im Laufe der letzten Jahre geprägt worden sei: Durch das Abkommen von Lomé I - als ein internationaler Vertrag - sei der Beweis erbracht, daß es möglich ist, zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu rechtlichen Regelungen zu gelangen.

Die darauf beruhende Sicherheit sei wesentlich für die Planung der Entwicklungsländer und stelle ein grundlegendes Element bei der Gestaltung einer neuen Wirtschaftsordnung dar. Als eine erste Handlungsanweisung für die bevorstehenden Verhandlungen kann gedeutet werden, daß die "originellen Züge" des Lomé-I-Abkommens herausgestellt werden, die in der Welt einmalig seien, und daß darauf gleich zu Beginn der Verhandlungen hingewiesen werden sollte. Die originellen Züge von Lomé I wurden darin gesehen, daß alle Kooperationselemente in diesem Abkommen definiert und miteinander verbunden seien: wie finanzielle Zusammenarbeit mit hohem Zuschußanteil; sehr weitgehende technische Zusammenarbeit (bis zur Absatzförderung und industriellen Zusammenarbeit); freier Zugang unter Präferenzbedingungen zum größten Absatzmarkt der Welt ohne Verpflichtung zur Gegenseitigkeit; gegliederte institutionelle Zusammenarbeit.

Das wesentliche Ziel sei - nach Ansicht der Kommission - die Konsolidierung und Stärkung des Abkommens von Lomé, da weitere Zugeständnisse angesichts des schleppenden weltweiten Nord-Süd-Dialogs und der Wirtschaftskrise vermessen

¹⁾ KOM (78) 47 endg.

seien.¹⁾ Aus diesem Grund könnte kein weitgreifender Schritt vorwärts gewagt werden.

In erster Linie sollten bei den Verhandlungen die gesammelten Erfahrungen des ersten Abkommens ebenso berücksichtigt werden, wie die Entwicklung der Weltwirtschaftslage und der Stand der internationalen Verhandlungen.

Das Lomé-II-Abkommen wurde um fünf Jahre verlängert, doch aus dem Memorandum der Kommission vom Februar 1978 geht hervor, daß die Kommission angesichts der Beziehungen der Gemeinschaft zu den AKP-Staaten, die aus einer langen Tradition resultierten, durchaus die Möglichkeit sähe, dem Vertrag einen dauerhaften Charakter zu verleihen. Dabei könnten bei einer unter Umständen unbegrenzten Dauer die Abkommen der Gemeinschaft mit Maghreb- und Maschrek-Staaten als Modell dienen.²⁾

Eine Regelung über einen längeren Zeitraum oder eine permanente Lösung würde den AKP-Staaten einen hohen Grad an Sicherheit auf fester vertraglicher Basis bieten, weil es ihnen ermöglicht würde, die Beziehungen zur Gemeinschaft besser in die Programmierung ihrer Entwicklung einzufügen. Des weiteren sollte darüber nachgedacht werden, ob es nicht zweckmäßig wäre, die in dem Lomé-Abkommen geschaffenen gemeinsamen Organe (z. B. EWG-AKP-Ministerrat) nicht nur abkommensintern optimal zu nutzen, sondern, daß diese Organe anläßlich internationaler Verhandlungen, an denen beide Partner teilnehmen, Konsultationen zwischen den AKP-Staaten und der EWG durchführen. Allein aus dem Bestehen einer AKP-EWG-Sonderregelung ergäbe sich so eine Verpflichtung, die andernfalls nicht immer gewährleistet wäre.

¹⁾ Vgl. KOM (78) 47 endg., S. 5.

²⁾ Maghreb-Staaten: Marokko, Algerien, Tunesien;
Maschrek-Staaten: Ägypten, Syrien, Jordanien und Libanon.

Obwohl die Kommission nur den Vorteil für die AKP-Länder herausstellt, kann davon ausgegangen werden, daß sie und damit auch die EG an einer langfristigen Vertragseinbindung der AKP-Staaten interessiert war, vorausgesetzt, es ließe sich so eine Stabilisierung des Nord-Süd-Konflikts erreichen.

Bei dem Anliegen der Gemeinschaft, einen Hinweis auf die Wahrung der Menschenrechte in das neue Abkommen aufzunehmen, bestände das Problem darin, welche Haltung zwischen den beiden Extremen - unzulässige Einmischung und Gleichgültigkeit gegenüber Verletzungen von Menschenrechten, die Anlaß zu allgemeiner Entrüstung geben - im konkreten Fall vertreten werden sollte.

Es sei ein ganz besonderes Anliegen der Gemeinschaft, daß die individuellen Grundrechte gewahrt würden, die in den Artikeln 3 und 5¹⁾ der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen von 1948 niedergelegt sind. Allerdings sollte, so das Memorandum, jegliches Mißverständnis vermieden werden, daß die Gemeinschaft beabsichtige, das nachstehend entwickelte Konzept auf Bereiche auszudehnen, die von der politischen Zielsetzung der Staaten abhingen, wie Regierungssystem, Pressefreiheit, wirtschaftliche und soziale Rechte der Arbeitnehmer usw. Aus diesen Überlegungen heraus und um der Einschätzung vorzubeugen, das Ausland könnte die Entwicklungshilfe der EG als ein Instrument für Sanktionen ansehen, würden folgende Leitlinien vorgeschlagen: Der von der Kommission in ihrem Memorandum aufgenommene Gedanke der Menschenrechte soll sich im Wortlaut des neuen Abkommens in der Präambel durch eine genaue und ausdrückliche Bezugnahme auf die Verpflichtungen der Unterzeichnerstaaten zur Wahrung der individuellen Grundrechte niederschlagen.

¹⁾ Artikel 3: Jeder Mensch hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.

Artikel 5: Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.

Die Gemeinschaft würde ihrerseits in einer einseitigen Erklärung darstellen, daß sie sich das Recht vorbehielte, Verstöße gegen ein in der Präambel des Abkommens festgelegtes Prinzip zu verurteilen. Dabei würde die Gemeinschaft in einem solchen Falle nicht an einen Abbruch der vertraglichen Beziehungen denken, sondern eine besondere Regelung über ihre Hilfe für den betreffenden AKP-Staat treffen. Dadurch könnte sichergestellt werden, daß die Hilfe der Bevölkerung des AKP-Staates zugute käme; Mittel, die für andere Zwecke verwendet werden könnten, würden aus den Programmen der Gemeinschaft ausgeschlossen werden.¹⁾ Das neue Abkommen müsse, wie dem Memorandum weiter zu entnehmen ist, Bestimmungen zur Förderung und zum Schutz ausländischer Investitionen umfassen, sowohl Souveränitätsrechte für die Gastländer als auch einen Schutz vor nichtkommerziellen Risiken, den die Investoren in Entwicklungsländern als notwendig erachteten.

Die Begründung für diese Forderung, eine solche Bestimmung in das neue Abkommen aufzunehmen, offenbart unmittelbar das Interesse der EG. Danach dürfte eine solche Regelung in den Beziehungen zwischen den EWG- und AKP-Staaten angesichts der - so wörtlich - "beunruhigenden Stagnation der Investitionen der Gemeinschaft" in den Entwicklungsländern besonders zweckmäßig sein.²⁾

Der Gedanke der Kommission, Präferenzregelungen für Entwicklungsländer künftig, wenn auch nur teilweise, an die Einhaltung von Grundnormen der internationalen Arbeitsbedingungen knüpfen zu wollen,³⁾ fand keinen Niederschlag im Lomé-II-Abkommen.⁴⁾

¹⁾ Vgl. Kom (78) 47 endg., S. 9 f.

²⁾ Vgl. ebd., S. 13

³⁾ Vgl. ebd., S. 16

⁴⁾ Hier scheint es sich trotz aller späteren Beteuerungen der Kommission gegenüber den Vorwürfen, daß hier geschickt eine protektionistische Haltung eingenommen wurde, um einen Versuch zu handeln, moralische Ansprüche an Handelspartner mit Eigeninteressen zu verknüpfen.

In den Kooperationsbereichen, wie z. B. Handel und Industrie und finanzielle und technische Zusammenarbeit, schlägt die Kommission keine grundlegenden Änderungen vor. Lediglich im Bereich STABEX wäre es wünschenswert, von den AKP-Staaten eine Erklärung zu erhalten, daß diese Mittel unter Wahrung ihrer Ermessensbefugnis im Interesse derjenigen Bevölkerungsgruppen verwendet werden, die von dem Wirtschaftszweig leben, der Anlaß zu der Kompensation gegeben hat.

Die Höhe des finanziellen Volumens für das neue Abkommen sollte so bemessen sein, daß die Leistungen dem ersten Abkommen gegenüber wirklich gleichwertig seien.

Am 9. Juni 1978 übermittelte die Kommission dem Rat eine Empfehlung für einen Beschluß hinsichtlich der Eröffnung der Lomé-II-Verhandlungen. Auf diese Vorschläge gestützt, erteilte der Rat am 26. und 27. Juni 1978 seine Verhandlungsdirektiven.¹⁾

Im Vorfeld der Verhandlungen gibt ein Ergebnisvermerk über ein Gespräch mit einer Delegation des AKP-Generalsekretariats am 2. Mai 1978 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit einen ersten Aufschluß über die Haltung der AKP-Staaten und die bundesdeutsche Position bei den bevorstehenden Verhandlungen.²⁾

Zu Beginn der Sitzung erläuterte der PSt (Parlamentarische Staatssekretär) Alwin Brück den Wunsch der Bundesregierung, die Vorstellungen der Vertreter des Brüsseler AKP-Sekreta-

¹⁾ Vgl. Bull. EG 6-1978, S. 84.

²⁾ Das Gespräch fand unter der Leitung des Parlamentarischen Staatssekretärs Alwin Brück statt. Von AKP-Seite nahmen der AKP-Generalsekretär Tiéoulé Konaté (Mali), sein Stellvertreter Adwin Carrington (Trinidad) und A. Gonzales, Experte im Generalsekretariat (Trinidad), teil. - Die deutsche Seite: Alwin Brück, Ministerialdirigent Dr. H. Moltrecht sowie je ein Vertreter des BMWi und des AA und drei weitere Vertreter des BMZ.

riates zu den im Sommer beginnenden Verhandlungen über die Verlängerung des Lomé-Abkommens zu erfahren, und dankte dem AKP-Generalsekretär Tiéoulé Konaté, daß er mit seiner Delegation seiner Einladung gefolgt sei.

Obwohl die Bundesregierung sich noch nicht definitiv zu dem Memorandum äußern könne, seien Gespräche zum jetzigen Zeitpunkt sicher nützlich.¹⁾

Hinter dem Lomé-Abkommen stehe, so Konaté, ein politischer Wille, und in diesem Punkt sehe er die Aussage von PSt Brück, Lomé II solle nur eine Anpassung an Lomé I werden, etwas anders. Da die AKP-Länder von der Weltwirtschaftskrise am stärksten betroffen seien, müsse dieser Situation Rechnung getragen werden. Über die Einzelheiten des Gespräches wurde folgendes festgehalten:

Der Handel stelle nach Ansicht der AKP-Staaten den schwächsten Teil des Lomé-I-Abkommens dar, da für AKP-Länder Exporte aufgrund ihrer begrenzten Produktionspalette schwierig seien. Von seiten der AKP-Staaten wird eine Erosion der Handelspräferenzen infolge der Ausweitung des Systems der allgemeinen Präferenzen und auch der Kooperationsabkommen der EG mit den Mittelmeerstaaten beklagt. Die bevorstehende Süd-Erweiterung der EG würde die AKP-Position weiter verschlechtern.

PSt Brück erkannte zwar an, daß sich die Handelsentwicklung seit Inkrafttreten des Lomé-Abkommens nicht so entwickelt habe, wie es wünschenswert gewesen wäre, doch sehe die Bundesregierung keine Möglichkeit für einen besonderen Schutz der AKP-Staaten.

Es sei der Wunsch der Dritten Welt insgesamt, die Märkte zu öffnen, und hier habe die EG einiges geleistet. Die Bundesregierung habe sich zwar dagegen gewehrt, daß fortge-

¹⁾ Im folgenden Auszüge aus dem oben angeführten Ergebnisvermerk.

schrittenere Länder - wie z. B. Hongkong - von den allgemeinen Präferenzen übermäßig profitieren sollten; die Bundesrepublik sei aber nur ein Teil der EG und habe sich hier nicht durchsetzen können. Im übrigen machte PSt Brück klar, daß die Bundesregierung bei den Verhandlungen über Lomé II all jenen Absichten entgegentreten werde, den Protektionismus der EG-Handelspolitik auszuweiten.

Diese Äußerung von Alwin Brück verdeutlicht, daß auch die Bundesregierung den Protektionismus der EG erkannt hat und gegen diesen angehen wollte. Hinsichtlich der industriellen Kooperation vertraten die AKP-Delegationen die Auffassung, daß im künftigen EEF ein Sonderteil zur Industrieförderung vorgesehen werden solle, um damit Privatinvestitionen in ärmeren Ländern attraktiver zu machen.

PSt Brück ging darauf ein und vermerkte, daß die AKP-Staaten selbst die Hemmnisse in diesem Bereich abbauen müßten.

Auf die Schlußfrage der AKP, wo die Bundesregierung die Schwerpunkte der künftigen Verhandlungen sehe, deutete PSt Brück im Vergleich zum Kommissionsvorschlag interessanterweise an, daß die Bundesregierung die Operationalisierung einer Menschenrechtsklausel kaum für möglich halte. Die Bundesregierung vertrete das Konzept, daß ein wesentliches Element der Menschenrechte die Freiheit von Not sei, und daß sie nicht so vermessen sei, ihre Menschenrechtsvorstellungen generell auf alle Staaten der Welt zu übertragen.

Eine abschließende Bitte von PSt Brück läßt erkennen, welche politischen Hoffnungen bzw. Erwartungen die Bundesrepublik, aber sicher auch die EG, mit dem Lomé-Abkommen verband. Als Wunsch richtete Alwin Brück eine Bitte an die Seite der AKP, die AKP-Länder mögen darüber nachdenken, ob es nicht möglich sei, daß die bilateralen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft, aber auch den Mitgliedsländern und den AKP-Ländern, die im allgemeinen als gut bezeichnet wür-

den, sich auch in internationalen Gremien niederschlagen könnten.¹⁾

3.2 DIE ERÖFFNUNG DER VERHANDLUNGEN ZUM LOMÉ-II-ABKOMMEN

Bereits die auf der Ministerkonferenz in Brüssel gehaltenen Eröffnungsreden lassen die deutlich unterschiedlichen Ziele erkennen, die beide Vertragspartner mit den Verhandlungen zum zweiten Lomé-Abkommen verbanden. Die Verhandlungen wurden im AKP-Haus in Brüssel mit drei Ansprachen eröffnet: Stellvertretend für die Gemeinschaft sprachen der amtierende Ratspräsident Hans-Dietrich Genscher und der Präsident der Kommission Roy Jenkins. Im Namen der AKP-Staaten ergriff der Präsident des AKP-Ministerrates P.J. Patterson das Wort.²⁾

Ratspräsident Genscher legte in seiner Darstellung der Haltung der Gemeinschaft, die zuvor vom Rat genehmigt worden war, den Akzent vor allem auf das Ausmaß der weltweiten Wirtschaftsrezession. Bei der Festsetzung des Termins für die Neuverhandlungen des Lomé-Abkommens sei es nicht voraussehbar gewesen, wie einschneidend diese Rezession die Entwicklung der Preise, der Währungen und der Arbeitsmarktlage verändern würde.

Im Verlauf der Rede stellte sich der Eindruck ein, die weltwirtschaftlichen Bedingungen seien dafür verantwortlich, daß die EG lediglich eine Konsolidierung des Lomé-I-Abkommens bei den Neuverhandlungen leisten könne.³⁾

¹⁾ BMZ 215 - E 6110-181/78 (14/2).

²⁾ Vgl. Bull. EG 7/8-1978, S. 17.

³⁾ "Die Gemeinschaft beteiligt sich trotz der weltwirtschaftlichen Rezession, die alle ihre Wirtschaftszweige in unterschiedlichem Maße berührt, aktiv an der Verringerung der wirtschaftlichen Ungleichheiten auf unserem Planeten." - Zitat aus der Rede von H.-D. Genscher als Präsident des Rates der EG am 24. Juli 1978; ACP-CEE/95d/78 (Anlage I).

Hans-Dietrich Genscher hob hervor, daß nach Auffassung der Gemeinschaft das Abkommen ein globales Abkommen sein müßte, das dem Abkommen von Lomé I im Geiste und in den grundlegenden Merkmalen gleicht, wobei die Verhandlungen in erster Linie auf die Erhaltung des Besitzstandes von Lomé unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrung und der Entwicklung der internationalen Wirtschaftslage, einschließlich der Gemeinschaft, abzielen sollten.¹⁾

Da sich das erste Abkommen in der Praxis bewährt habe, könne es in den Verhandlungen nicht um grundlegende Veränderungen und Neuerungen gehen, sondern um Anpassungen und Verbesserungen im einzelnen.

Die Europäische Gemeinschaft biete Hilfe ohne Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Entwicklungsländer an. Europa wolle die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit seiner Partner zu beiderseitigem Vorteil stärken. Ratspräsident Genscher bekräftigte für die Gemeinschaft die Bedeutung der Menschenrechte, ohne jedoch eine direkte Einbeziehung in den auszuhandelnden Vertrag zu fordern.²⁾ Die Gemeinschaft schlage vor, die Handelsregelungen des Abkommens von Lomé I, die den Besonderheiten der Agrarprobleme Rechnung trage, beizubehalten.

Die fast vollständige Öffnung der europäischen Märkte für Erzeugnisse der AKP-Staaten müsse selbstverständlich mit Garantien gegenüber der Gemeinschaft verbunden sein. Zu diesem Zweck müßte die Formulierung der Schutzklauseln beibehalten werden, vorbehaltlich solcher geringfügiger Änderungen, die der Harmonisierung des Textes mit dem Wortlaut

¹⁾ Vgl. Bull. EG 7/8-1978, S. 17.

²⁾ "Die Gemeinschaft bekräftigt ihren Wunsch, daß alle Bestimmungen des neuen Abkommens zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in den AKP-Staaten beitragen mögen." ACP-CEE/95d/78; S. 9.

von Abkommen der EG mit anderen Entwicklungsländern dienen.¹⁾

Das STABEX-System habe im großen und ganzen funktioniert. Aus diesem Grunde schlage die Gemeinschaft eine Konsolidierung der derzeitigen Bestimmungen vor.²⁾

Im Bereich der industriellen Zusammenarbeit könnten vorerst kaum Schlußfolgerungen gezogen werden, deshalb schlage die Gemeinschaft in diesem Stadium vor, die derzeitigen Bestimmungen festzuschreiben.³⁾

Der Eröffnungsrede Genschers ist ferner zu entnehmen, daß die Gemeinschaft in das neue Abkommen eine Bestimmung aufnehmen wollte, in der die Vertragsparteien die Notwendigkeit bekräftigten, Investitionen der jeweils anderen Vertragspartei in ihren Hoheitsgebieten zu fördern und zu schützen. Deshalb sollten die Vertragsparteien deutlich machen, daß sie dem Abschluß von Vereinbarungen über eine wechselseitige Investitionsförderung und den gegenseitigen Investitionsschutz zum beiderseitigen Vorteil große Bedeutung beimessen würden.⁴⁾

Auch in Zukunft sei für die Gemeinschaft die finanzielle und technische Zusammenarbeit wichtig. Sie nehme auch im neuen Abkommen einen wesentlichen Rang ein; deshalb solle auch hier der allgemeine Grundsatz der Konsolidierung des Abkommens gelten.⁵⁾

Abschließend würdigte Genschers die durch das Lomé-I-Abkommen geschaffenen gemeinsamen Organe (z. B. AKP-EWG-Ministerrat) und lobte die freundschaftliche und fruchtbare Zusammenarbeit. In diesem Zusammenhang dürfte es, so Hans-

¹⁾ ACP-CEE/95d/78; S. 11.

²⁾ Vgl. ebd. S. 15.

³⁾ Vgl. ebd. S. 16.

⁴⁾ Rede H.-D. Genschers am 24. Juli 1978; a.a.O., S. 17.

⁵⁾ Ebd. S. 18.

Dietrich Genscher, "wohl angezeigt sein, Treffen zwischen Vertretern der AKP-Staaten und der Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten nicht nur im Rahmen der Organe der Gemeinschaft, die an den üblichen Tagungsorten der Gemeinschaft zusammentreten, sondern auch - soweit erforderlich - an den Orten bestimmter internationaler Verhandlungen vorzusehen, und zwar insbesondere dort, wo das Bestehen einer besonderen AKP-Regelung den Vertragspartnern Kohärenz vorschreibt - wie es z. B. schon bei der Vorlage des Abkommens beim GATT der Fall war und wie es im Rahmen der Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen der Fall sein könnte".¹⁾

In einer kurzen Ansprache beschrieb Kommissionspräsident Jenkins das lebenswichtige Interesse der Gemeinschaft, mit den Entwicklungsländern "einen Weg zu finden, um zwischen diesen Ländern neuartige Beziehungen zu schaffen".²⁾ Er unterstrich ferner, welche Bedeutung der Solidarität der AKP-Staaten, die in den Verhandlungen als eine einzige Delegation auftraten, beigemessen werden müsse. Bezugnehmend auf die Tagung des Europäischen Rats in Bremen, ging Jenkins auf den Wunsch der Gemeinschaft ein, ihre Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten im Energiebereich zu intensivieren.³⁾

Abschließend gab der Präsident der EG-Kommission die Zusage, daß die Gemeinschaft sich nicht entmutigen lassen werde - trotz ernster wirtschaftlicher Schwierigkeiten -, weiterhin Entwicklungsziele der AKP-Staaten zu unterstützen.⁴⁾

Obwohl die beiden Reden der Vertreter der Europäischen Gemeinschaft recht allgemein gehalten waren, ließen sie dennoch die dahinterstehenden Absichten erkennen. Ziel der

¹⁾ Rede H.-D. Genschers am 24. Juli 1978; a.a.O., S. 21.

²⁾ ACP-CEE/95d/78, Anlage II, S. 1.

³⁾ Ebd., S. 3.

⁴⁾ Ebd., S. 4

Europäischen Gemeinschaft war zwar ein neues Lomé-Abkommen, jedoch mit der Maßgabe, es möge weitgehend alles beim alten bleiben.

Die Ansprache des Präsidenten des AKP-EWG-Ministerrates, P.J. Patterson, anlässlich der Eröffnung der Verhandlungen über ein neues Lomé-Abkommen, soll an dieser Stelle kurz referiert werden, um den ersten Eindruck und den Hintergrund zu den Verhandlungen abzurunden.

Den einleitenden Begrüßungsworten folgte der Hinweis, daß die AKP-Gruppe mit dem Gefühl absoluter Einigkeit und Entschlossenheit, die Lebensbedingungen aller ihrer Völker zu verbessern, in diese folgenden Verhandlungen trete.¹⁾

Die AKP-Länder und die EG seien, nach Ansicht von P.J. Patterson, zusammengekommen, um die beim Lomé-I-Abkommen eingegangene Verpflichtung zu sondieren,

"... ein neues Modell für die Beziehungen zwischen entwickelten Staaten und Entwicklungsländern zu schaffen, das mit den Bestrebungen der internationalen Gemeinschaft nach einer gerechteren und ausgewogeneren Wirtschaftsordnung vereinbar ist".²⁾

Die Ergebnisse des Lomé-Abkommens seien hinter den voreilig propagierten Superlativen zurückgeblieben. In Anspielung auf die "Bedeutung" der AKP-Länder führt P.J. Patterson aus, daß AKP-Länder nicht weniger als ein Drittel der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und desgleichen die Hälfte der Entwicklungsländer in der Welt darstellen. Er betont die Verflechtung von AKP- und EG-Interessen, indem er ausführte, daß sich die AKP-Gruppe nicht mit leeren Händen und bar aller Möglichkeiten an den Verhandlungstisch setze.

¹⁾ ACP-CEE/95d/78, Anlage III, S. 2.

²⁾ Ebd., S. 7.

"Unser Wert liegt nicht nur in den Rohstoffen, die wir erzeugen und die für die Industrie von wesentlicher Bedeutung sind. Für die EG ist die Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der AKP-Staaten von lebenswichtigem Interesse, da unsere Märkte für bessere Bedingungen für das Wirtschaftswachstum ihrer Länder wesentlich sind."¹⁾

Die AKP-Staaten zeigten sich überrascht, daß die EG lediglich eine Konsolidierung des Lomé-Abkommens anstrebe. Die Verhandlungen dürften aber nicht als ein Manöver angesehen werden, das nur darauf abziele, das Abkommen von Lomé neu zu ordnen oder anzupassen. Die AKP-Staaten seien nicht an einer rein kosmetischen Übung interessiert,²⁾ das neue Abkommen müsse unbedingt eine progressive Komponente enthalten.³⁾

Die Position der AKP-Staaten werde von folgenden grundsätzlichen Überlegungen geleitet:

- Die AKP-Staaten können keine Einbeziehung von Bestimmungen in das Abkommen akzeptieren, die als Einmischung in die Hoheitsrechte eines Staates ausgelegt werden könnte.
- Die AKP-Staaten möchten ihre Beziehungen mit den übrigen Entwicklungsländern wahren und streben danach, daß das neue Abkommen zu einem Modell für die Beziehungen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern auf der Suche nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung werden möge.

Bei seiner Beurteilung des unwiderruflichen Besitzstandes aus dem Abkommen von Lomé hob Herr Patterson folgende Aspekte besonders hervor:

¹⁾ ACP-CEE/95d/78, Anlage III, S. 7.

²⁾ vgl. Ebd., S. 8.

³⁾ vgl. Ebd., S. 10.

- Handelspolitischer Bereich: Festhalten am Grundsatz der Nichtgegenseitigkeit, elastische Ursprungsregeln, vertragliche und dauerhafte Garantien für die Sonderregelungen (Art. Rindfleisch) und Absatzförderung auf allen Stufen.
- STABEX: Erweiterung der Warenliste. Verringerung der Kriterien für Stabexzahlungen und der Auslöschungsschwellen. Garantien betreffend die Realeinkommen, Rückzahlungen.
- Finanzielle und technische Zusammenarbeit: globale Erhöhung des Gesamtvolumens der Hilfe zur stärkeren Berücksichtigung des Bedarfs der AKP-Staaten, wie auch der Kapazitäten und des wohlverstandenen Interesses der Gemeinschaft, Einführung von gemeinsamen Verwaltungsverfahren.
- Industrielle Zusammenarbeit: Größere Anstrengungen zur Diversifizierung und Umstrukturierung der Wirtschaft der AKP-Staaten mit Hilfe einer Umstrukturierung der gewerblichen Wirtschaft der Gemeinschaft. Valorisierung der Ressourcen und des Technologietransfers.

Unter den neuen Bereichen, in denen die AKP-Länder eine Zusammenarbeit wünschten, nannte Herr Patterson die Zusammenarbeit in Wissenschaft und Technik, die Entwicklung der Handelsmarine, die Zusammenarbeit im Landwirtschaftsbereich (dazu werden die auf Fidschi angekündigten Vorschläge in Kürze vorgelegt), die Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten selbst.

Zu dem zusätzlichen Antrag der Gemeinschaft bemerkte er folgendes:

- Die Menschenrechte sind für die AKP-Staaten ein ebenso wichtiges Anliegen wie für die Mitglieder der Gemeinschaft, die ja beide der Charta der Vereinten Nationen beigetreten sind. Die AKP-Staaten sind jedoch der Meinung, daß dieses Thema nicht in ein Abkommen über wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit gehöre, und stellen im übrigen fest, daß es auch im Vertrag von Rom nicht genannt werde.
- Investitionen: Die AKP-Staaten haben nicht die Absicht, den Investoren der Gemeinschaft eine bevorzugte Stellung einzuräumen, und sind der Auffassung, daß diese Probleme in anderen Gremien vertieft werden sollten, die sich um die Einführung eines Verhaltenskodex für die transnationalen Gesellschaften bemühen.
- Hochseefischerei: Die AKP-Staaten sind bereit, mit der Gemeinschaft im Rahmen der laufenden Seerechtsverhandlungen bilateral zu verhandeln.¹⁾

3.3 DER VERHANDLUNGSVERLAUF

Die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen wurden von der Kommission im Einvernehmen mit den Vertretern der Mitgliedstaaten und in Übereinstimmung mit den Verhandlungsdirektiven des Rates und dessen ergänzenden Verhandlungsdirektiven geführt. Der Stand der damaligen Verhandlungen soll im folgenden in mehreren Etappen dargestellt werden, beginnend mit dem Stand der Verhandlungen im November 1978.²⁾

¹⁾ Bull. EG 7/8-1978, S. 18 f. Zu den Verhandlungspositionen der AKP-Staaten vgl. auch: Claus, Burghard: Lomé II: Verhandlungspositionen und Verhandlungsergebnisse, in: epd 4/80; a.a.O., S. d + e.

²⁾ Dieser zeitliche Einschnitt bot sich deshalb an, da er nach der oben dargestellten Eröffnungskonferenz am 24. Juli 1978 kurz vor der nächsten Ministerratstagung am 21. Dezember 1978 lag.

Es sollen aber nicht nur die Verhandlungen zwischen der Kommission und den AKP-Staaten, bei denen die Mitgliedstaaten in Form von Delegationen als Beobachter teilnahmen, beschrieben werden, sondern vor allem auch die Verhandlungen der Gemeinschaft im Rat durch deren Delegationen, die wiederum in Koordinierungssitzungen mit der Kommission ihre Standpunkte und Vorbehalte vortrugen und die Vorarbeit zu ergänzenden Verhandlungsdirektiven des Rates für die Kommission leisteten.

Die Verhandlungen der ersten Phase werden an dieser Stelle relativ ausführlich dargestellt werden, da darin die allgemeinen Ziele der Gemeinschaft und der AKP-Staaten zum Ausdruck kamen.

Auf einzelne Positionen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft wird immer dann hingewiesen, wenn diese erheblich von den Positionen der Kommission oder des Rates abwichen.

Seit der Eröffnungskonferenz im Juli 1978 sah sich die EG nach einem zögernden Beginn der Verhandlungen im September und Oktober 1978 - Ende Oktober beschleunigten sich die Verhandlungen zusehens - einer wachsenden Zahl von Maximalforderungen der AKP-Gruppe in den meisten Verhandlungsbereichen gegenüber.

Deshalb nahm sich die Gemeinschaft vor, auf der nächsten Ministerratstagung am 21. Dezember 1978 erst einmal die übertriebensten Forderungen der AKP-Länder zurückzuweisen und Leitlinien für die Fortsetzung der Verhandlungen in den wichtigsten Teilen des künftigen Abkommens zu entwickeln.¹⁾

Erklärtes Ziel beider Vertragsparteien war es, die Verhandlungen im Frühjahr 1979 abzuschließen, um dadurch zu vermeiden, daß es zu Unterbrechungen zwischen dem neuen und dem derzeitigen Abkommen käme.

¹⁾ KOM, Generalsekretariat Si (78/1083)

Von seiten der Gemeinschaft war man bemüht, für den weiteren Verlauf der Verhandlungen eine Themenliste zu entwickeln.

Darin sollten jene Kapitel, in denen die Gemeinschaft eine offene Haltung einnehmen würde und die übrigen Kapitel, bei denen sie sich entschieden ablehnend verhalten würde, gleichgewichtig vertreten sein.¹⁾

3.3.1 Erste Verhandlungsphase

Inhaltlich läßt sich der Stand der Verhandlungen vor der Ministerkonferenz im Dezember folgendermaßen darstellen:

3.3.1.1 Handelspolitische Zusammenarbeit

Die erste EWG-AKP-Verhandlungssitzung über die Zusammenarbeit in Handelsfragen fand am 6. Oktober 1978 statt. Die AKP-Staaten betonten noch einmal das Ziel, welches mit dem Abkommen von Lomé im Bereich der Zusammenarbeit mit Handelsfragen verfolgt werde. Dies sei in erster Linie die Förderung des Handels, wobei insbesondere berücksichtigt werden müsse, daß dem Warenverkehr der AKP-Staaten zusätzliche Vergünstigungen gewährt werden müßten. Damit solle das Wachstumstempo des Handels dieser Staaten beschleunigt werden und die Bedingungen für den Zugang ihrer Erzeugnisse zum Markt der Gemeinschaft verbessert werden.

Die AKP-Staaten verwiesen darauf, daß die Handelsbestimmungen von Lomé I nicht die erwarteten günstigen Auswirkungen gehabt hätten.

¹⁾ KOM, Generalsekretariat Si (78/1083), S. 1.

Die AKP-Staaten führten aus, daß die Einfuhren aus den AKP-Ländern in den Markt der Gemeinschaft von 1976 bis 1977 von 10,5 auf 12,5 Milliarden ERE, das heißt um rund 20 % gegenüber einer Zunahme von 7 % bei den Gesamteinfuhren der Gemeinschaft, angestiegen seien; zum ersten Mal sei somit auch der relative Anteil der AKP-Staaten gewachsen. Diese Entwicklung hätte jedoch nur die AKP-Exporteure betroffen, die bestimmte Waren ausgeführt hätten (Kaffee, Kakao), bei denen die Konjunktur außergewöhnlich günstig gewesen sei.

Im Grunde hätten sich die Handelsstrukturen nicht geändert, da in realen Werten die Einfuhren der AKP-Staaten im Jahre 1977 unter denen von 1974 gelegen hätten und der Anteil der AKP-Exporteure am Gesamthandel nach wie vor gering sei. Den AKP-Staaten war daher daran gelegen, daß tiefgreifende Veränderungen endlich Platz ergriffen.

Aus diesem Grund forderten sie im wesentlichen den vollständig freien Zugang für alle Erzeugnisse zum EG-Markt, einschließlich derer, die unter die gemeinsame Agrarpolitik fallen würden, sowie eine erhebliche Lockerung der Ursprungsregeln, die nach ihrer Auffassung ihre industrielle Entwicklung behindern würden. Ferner forderten die AKP-Staaten eine Aufhebung aller Schutzklauseln des Abkommens.

Ferner müßte der Aushöhlung der besonderen Präferenzen, insbesondere durch die allgemeinen Präferenzen, die im Rahmen des Systems zwar anerkannt seien, ein Ende gesetzt werden, und sie müßten kompensiert werden.

Für AKP-Waren, die nur schwierig einen Zugang zum Markt fänden, müsse eine Hilfe gewährt werden. Die gemeinsame Agrarpolitik und die Bedrohung, die die Schutzklausel darstelle, seien für die AKP-Staaten ein ernstes Hindernis. Der geforderte freie Zugang aller Waren wurde von den AKP-Staaten mit dem Vorbehalt geäußert, daß diese Behandlung nicht günstiger sein sollte, als diejenige, die sich die

Mitgliedstaaten untereinander bei entsprechenden Waren gewährten. Mit einem status quo in der Frage des Marktzuganges ihrer Produkte wollten sich die AKP-Staaten nicht zufriedengeben.

Sie gaben daher klar zu erkennen, daß sie die Verhandlungen abbrechen würden, wenn für den Zeitraum 1980 - 85 keine Zugeständnisse in Aussicht gestellt würden.¹⁾

Schließlich - so argumentierten die AKP-Staaten - könne in der Frage des freien Marktzugangs und mit ihrem Antrag auf Diversifizierung ihrer Agrarproduktion und auf Ausbau der Industrialisierung in ihren Ländern der politische Wille der Gemeinschaft auf die Probe gestellt werden.²⁾

Die Kommission - als Verhandlungsführer für die Gemeinschaft - sah sich gezwungen, sich gegen die Forderungen der AKP-Staaten zu wehren.

Die Statistik zeige, daß 1977 tatsächlich die Ausfuhren der AKP-Staaten in die Gemeinschaft zu 99,4 % ihres Wertes freien Marktzugang gehabt hätten. Die Kommission gab zu bedenken, daß diese Regelung jedoch nicht automatisch die gewünschte Entwicklung des Handels sichern könne, zumal es Aufgabe der AKP-Länder sei, wettbewerbsfähig zu sein.

Die Gesetzmäßigkeiten des Welthandels verlangten nun einmal Wettbewerbsfähigkeit, daher müsse nach anderen Arbeitshypothesen gesucht werden, um auch die Wettbewerbsfähigkeit der AKP-Erzeugnisse herzustellen. Das Lomé-Abkommen könne in

¹⁾ Zweite Verhandlungssitzung über die Zusammenarbeit in Handelsfragen am 7. November 1978, Kurzbericht 13, RS/13/78 (ACP), S. 8

²⁾ Dritte Verhandlungssitzung über die Zusammenarbeit in Handelsfragen am 14. November 1978, Kurzbericht 21, RS/21/78 (ACP), S. 4

dieser Hinsicht Hilfestellung leisten. Der Gedanke des völlig freien Zugangs sei jedoch eine Illusion, dem nachzujagen nicht lohne.¹⁾

Die Gemeinschaft wollte einen theoretischen Streit im Handelsbereich vermeiden, insbesondere in der Frage des freien Marktzugangs. Ein unlösbarer Interessenkonflikt bestand zwischen dem Schutz der europäischen Landwirte und der Forderung der AKP-Staaten nach dem freien Marktzugang für diejenigen Waren, die unter die gemeinsame Agrarpolitik fielen. Die Gemeinschaft erkannte die Vorteile der europäischen Landwirte zwar an, verwies jedoch darauf, daß diese in bezug auf die Produktion in besonderem Maße Zwängen ausgesetzt seien. Deshalb könnten diese Vorteile nicht Erzeugern zugute kommen, die nicht den gleichen Zwängen wie die europäischen Erzeuger unterworfen seien.²⁾

Die Kommission präzisierte ferner, daß für die Waren, die unter die gemeinsame Agrarpolitik fielen, die Gewährung eines vollständig freien Zugangs nicht möglich sei.

Was die von den AKP-Staaten erwähnte Aushöhlung der Zollpräferenzen anbelange, so bemerkte die Gemeinschaft, daß der Beitrag der Gemeinschaft im freien Marktzugang bestünde. Soweit es Zölle oder mengenmäßige Beschränkungen für Waren aus Drittländern gäbe, würden den AKP-Staaten Präferenzen gewährt, was aber die Konsequenz und nicht das Ziel sei. Die Präferenz würde dazu neigen, im Laufe der Zeit abzunehmen, weil innerhalb des Welthandels eine schrittweise Liberalisierung desselbigen verwirklicht werden sollte.

Die AKP-Staaten wurden daran erinnert, daß die Schutzklauseln die notwendige Gegenleistung für jene Maßnahmen dar-

¹⁾ Zweite Verhandlungssitzung RS/13/78 (ACP) a.a.O., S. 11

²⁾ Ebd.

stellten, die den freien Zugang im Rahmen eines internationalen Abkommens gewährleisten.

Die Schutzklausel sei unerlässlich. Sie müsse die gleichen Garantien bieten wie im ersten Lomé-Abkommen und insbesondere vorsehen, daß die Gemeinschaft für den Fall, daß Schwierigkeiten aufträten, die die Beeinträchtigung eines Wirtschaftsbereichs, eines Gebietes der Gemeinschaft nach sich ziehen könnten, die erforderlichen Schutzmaßnahmen treffen oder den betreffenden Mitgliedstaat dazu ermächtigen könne. Die Gemeinschaft schlug vor, die im alten Abkommen vorhandenen Konsultationsmechanismen bei tatsächlichen Störungen oder im Falle der Gefahr ernster sektoraler Störungen in der Industrie einzuschalten, damit durch gütliche Regelungen eine zu plötzliche Anwendung der Schutzklausel vermieden werden könne. Diese Konsultationen verhinderten aber nicht die Anwendung von Schutzmaßnahmen.¹⁾

Damit trug die Kommission einer Bemerkung der französischen Delegation Rechnung, die anlässlich der ersten Koordinierungssitzung zwischen den EG-Mitgliedstaaten und der Kommission zur ersten Verhandlungssitzung betreffend der Zusammenarbeit in Handelsfragen am 6. Oktober vorgetragen wurde.²⁾

Die französische Delegation hob in dieser Sitzung hervor, daß das Mandat für die Lomé-II-Verhandlungen im wesentlichen die Beibehaltung der Klauseln vorgesehen hätte, die nicht abgeschwächt werden dürften. Ferner dürften die vorgeschlagenen Konsultationen auf keinen Fall den Mechanismus zur Auslösung der Schutzklauseln lockern.

¹⁾ 1. Verhandlungssitzung für Zusammenarbeit in Handelsfragen, RS/5/78, a.a.O., S. 9

²⁾ RS/5/78, a.a.O., S. 3

Des weiteren beantragten einige Delegationen in der dritten Koordinierungssitzung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission am 13. November 1978,¹⁾ daß der Sprecher der Gemeinschaft bei der nächsten Verhandlungssitzung über Handelsfragen hervorheben müsse, wie wichtig es sei, daß die Schutzklausel nicht nur beibehalten, sondern gegebenenfalls auch unverzüglich angewandt werden müsse.

Die Gemeinschaft dürfte auf keinen Fall den AKP-Staaten vorschlagen, die Schutzklauseln in irgendeiner Weise mit den von der Kommission für den Handelsbereich vorgeschlagenen Konsultationen zu verbinden.

Während der nächsten Ministerratskonferenz im Dezember sollte dann folgendermaßen vorgegangen werden:

Zugang zum Markt der Gemeinschaft: Ziel sollte die im Mandat geforderte Verlängerung von Lomé I bleiben, die hauptsächlich durch freien Marktzugang ohne Anwendung der Gegenseitigkeit gekennzeichnet war. Dabei sollte die Eigenheit der Agrarprobleme berücksichtigt werden. Die AKP-Staaten sollten zu einer Nichtdiskriminierung und zu einer Behandlung verpflichtet werden, die nicht weniger günstig sein sollte als die der meistbegünstigten Drittstaaten. Außerdem sollte auf die Notwendigkeit von Bestimmungen über anormale Wettbewerbspraktiken hingewiesen werden. Bei den bevorstehenden Verhandlungen auf Ministerebene sollte der von den AKP-Staaten geforderte völlige freie Marktzugang abgelehnt werden, wobei man sich vorbehalten wollte, einige Sonderfälle (beispielsweise einiger Agrarprodukte) zu prüfen. Eine Abschaffung der Ursprungsregeln sollte abgelehnt werden, dabei sollte den AKP-Staaten erläutert werden, daß das System der Ursprungsregeln mit dem freien Zugang ihrer Erzeugnisse zu den Märkten der Gemeinschaft verknüpft sei. In der Frage der Schutzklauseln sollten keine Zugeständnis-

¹⁾ RS 21/78 (ACP); S. 1

se gemacht werden, sondern es sollten hier lediglich grundsätzliche Standpunkte vorgetragen werden.¹⁾

3.3.1.2 STABEX

Zu keinem anderen Vertragspunkt wie bei der Frage der Stabilisierung der Ausfuhrerlöse gab es EG-intern so große Verwirrung durch unterschiedliche Auffassungen und nationale Vorschläge. Da keiner dieser Vorschläge für Anpassung am STABEX-System einhellige Zustimmung innerhalb der Delegationen des Rates fand, lautete der vom Rat genehmigte Ausgangsstandpunkt der Gesellschaft wie folgt:

"Die Gemeinschaft wird als allgemeine Regel die Konsolidierung der derzeitigen Bestimmungen vorschlagen. Die Gemeinschaft wird mitteilen, daß sie sich vorbehält, in einer späteren Phase der Verhandlungen, im Lichte der Erfahrungen oder Vorschläge, die die AKP-Staaten möglicherweise machen werden, gewisse Änderungen vorzuschlagen."²⁾

Noch vor der Eröffnungskonferenz wurden EG-intern folgende Überlegungen angestellt: Einerseits wäre es für die Gemeinschaft taktisch schwieriger, Fragen der Anpassung des STABEX-Systems aufzuwerfen, wenn nirgends auf diese Anpassung verwiesen würde; außerdem würden Vorschläge der Gemeinschaft auf diesem Gebiet ein gewisses Gegengewicht zu den Anträgen bilden, die die AKP-Staaten vermutlich stellen würden (z. B. zur Indexierung und Erweiterung der Warenliste). Andererseits könnte die Gemeinschaft die Frage der Anpassungen nicht anschneiden, ohne vorher eine gemeinsame Haltung zur Ausführung der entsprechenden Bestimmungen festgelegt zu haben.

Hinsichtlich einer besseren Verwendung der Transfers war sich die Ratsgruppe darüber einig, daß bei einer Erklärung

¹⁾ Aufzeichnung; Vorbereitung der AKP-EWG-Ministekonferenz am 21. Dezember 1978; I/345/78 (ACP 48) (FIN 73), Anlage I, S. 3

²⁾ NG-INT/ACP/18/78; Rat; 15.09.1978, S. 1

der Gemeinschaft berücksichtigt werden müsse, wie heikel dieses Problem sei, da die AKP-Staaten bereits mitgeteilt hätten, daß sie unbedingt in der Frage der Mittelverwendung die volle Handlungsfreiheit behalten wollten, die ihnen nach Lomé I zustehe. Damit bei den AKP-Staaten nicht gleich der Eindruck entstehen könnte, man wolle ihre Souveränität einschränken, war die Gemeinschaft bemüht, ihren Standpunkt so vorsichtig wie nur möglich zu formulieren. Die AKP-Staaten sollten anfänglich lediglich mit dem Gedanken einer Verwendung der Transfers in dem von der Gemeinschaft gewünschten Sinne vertraut gemacht werden. Eine frühe Einigung bestand zwischen mehreren Delegationen des Rates und der Kommission darin, daß man eine Globalisierung der STABEX-Waren anstreben sollte, da in der Vergangenheit Transferanträge nur aufgrund eines Rückgriffes auf die Globalisierung nach Warengruppen hätten berücksichtigt werden können.¹⁾

Dabei sollte aber unter Umständen die Taktik eingeschlagen werden, daß die Gemeinschaft bei einer ablehnenden Haltung der AKP-Staaten gegen jegliche Änderung bei der Verwendung der Transfers eventuell eine Globalisierung sämtlicher STABEX-Waren erwägen sollte.

Wie nuanciert sich die unterschiedlichen Positionen in den Anpassungsvorschlägen niederschlugen, soll am Beispiel der Verwendung der Transfermittel dargestellt werden. Die meisten Delegationen und die Kommission akzeptierten im großen und ganzen den nachstehenden Vorschlag für einen Zusatz des Verhandlungsmandats:

"Die Verwendung der Transfermittel wird im Lichte der gesammelten Erfahrungen geprüft, um nach beiderseits annehmbaren Lösungen für die festgestellten Schwierigkeiten zu suchen und in dem neuen Abkommen die Verwendung der Transfermittel deutlicher zu präzisieren."

¹⁾ NG-INT/ACP/18/78; Rat; 15.09.1978; S. 3

Bei der Diskussion über die Mittelverwendung gingen einige Delegationen so weit, daß die antragstellenden AKP-Staaten der Kommission Angaben über die Verwendung der Transfers zu machen hätten, bevor diese gezahlt würden.¹⁾

Mit dieser Formulierung sollte die völlig freie Verwendung der STABEX-Mittel eingeschränkt werden.

Die französische Delegation, die für eine relative Beibehaltung der Transfers eintrat, brachte ihre Position durch folgenden Vorschlag zum Ausdruck:

"Die Verwendung der Transfermittel wird im Lichte der gesamten Erfahrungen gemeinsam geprüft, um in Übereinstimmung mit den in Artikel 20 des derzeitigen Abkommens festgelegten Grundsätzen nach beiderseits annehmbaren Lösungen für die festgestellten Schwierigkeiten zu suchen und um eine dem Geist des Abkommens entsprechende Verwendung der Transfermittel in einer angemessenen Form besser zu gewährleisten."²⁾

Die deutsche Delegation unterbreitete einen Vorschlag zur Globalisierung nach Warengruppen. Sie war aber besonders daran interessiert, Mißbräuche des STABEX-Systems seitens der AKP-Staaten zu vermeiden.

"Im Falle eines Rückgangs der Erlöse wird sicherzustellen sein, daß soweit zwischen diesem Rückgang und autonomen, ausfuhrbeschränkenden Entscheidungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung des antragstellenden AKP-Staats ein direkter ursächlicher Zusammenhang besteht, kein Transfer stattfindet."³⁾

Zwar wurde der deutsche Vorschlag von mehreren Delegationen geteilt, dennoch gaben andere Delegationen und die Kommission zu bedenken, wie schwierig es sei, diese Maßnahme objektiv als Ausfuhrbeschränkung zu bestimmen. Gleichzeitig könnte ein solcher Vorschlag von den AKP-Staaten als eine Einmischung in ihre Innenpolitik aufgefaßt werden. Im Zusammenhang mit einem möglichen Mißbrauch des STABEX-Systems

¹⁾ Vgl. NG-INT 25/78, 23. Oktober 78, S. 8

²⁾ Vgl. NG-INT (ACP) 18/78, a.a.O., S. 4

³⁾ Ebd., S. 6

ließ die deutsche Delegation den anderen Delegationen des Rates eine Mitteilung zu dieser Frage zukommen. Es handelte sich um eine Dokumentation des Vereins Deutscher Holzeinfuhrhäuser e.V. zum Thema STABEX/Rund- und Schnittholz. In dieser Dokumentation wird hervorgehoben, daß in den letzten Jahren erhebliche Ausgleichszahlungen aufgrund reduzierter Exporterlöse für Tropenholz an verschiedene westafrikanische Länder vorgenommen worden seien. Diese Erlösminderungen seien aber nicht zuletzt auf eine exportbehindernde Ausfuhrpolitik der betreffenden Holzlieferländer zurückgegangen. Deshalb sollte bei der Neufassung des AKP-Abkommens Rund- und Schnittholz nicht wieder in das STABEX-System einbezogen werden, da die meisten afrikanischen Holzlieferländer

1. mengenmäßige Exportbeschränkungen insbesondere für Rundholz eingeführt, oder
2. die Abwicklung der Exporte über staatliche Institutionen verfügt hätten,

so daß zwangsläufig eine Verringerung der Holzausfuhr eintreten müßte.

Deshalb wäre es ein Widerspruch, wenn auf der einen Seite durch Eingriffe verschiedenster Art die Exporte gedrosselt würden, auf der anderen Seite aber, die durch wirtschaftspolitische Maßnahmen entstehenden Erlöseinbußen durch Zahlungen der EG ausgeglichen werden würden. Wenngleich die deutsche Delegation sich der in der Dokumentation vertretenen Auffassung, daß Rund- und Schnittholz aus STABEX herausgenommen werden müsse, nicht anschloß, so sollten die in der Dokumentation ausführlich dargestellten Fälle als Hintergrundmaterial mit herangezogen werden.¹⁾

Die deutsche Delegation war weiterhin daran interessiert, daß künftig jede positive Entwicklung der Ausfuhren in ih-

¹⁾ Vgl. NG-INT/ACP/30/78; 23.11.1978

rer Gesamtheit automatisch berücksichtigt würde. Vor allem Frankreich sah in einer solchen Änderung eine Verschlechterung des STABEX-Systems, die zu einer Benachteiligung bestimmter AKP-Staaten führen könnte. Aus diesem Grunde konnte die französische, aber auch andere Delegationen dem deutschen Vorschlag nicht zustimmen.

Einen letzten und weiteren Änderungsvorschlag unterbreitete die deutsche Delegation, indem sie daran erinnerte, daß sich die Bundesregierung für eine Einbeziehung von Kupfer in die STABEX-Liste ausgesprochen habe; und bemerkte sodann, daß sie später ausführlichere Vorschläge zu dieser Frage unterbreiten werde.

Für die meisten Delegationen war es wichtig, daß geeignete Vorkehrungen getroffen werden müßten, um jegliche Überschneidungen zwischen dem STABEX-System und einem ähnlichen weltweit einzuführenden System zu vermeiden. Deshalb mußte im neuen System STABEX/Lomé eine Revisionsklausel vorgesehen werden. Es sollte auf jeden Fall vermieden werden, daß der Rückgang der Ausfuhrerlöse eines bestimmten Landes zu einem doppelten Ausgleich führe.¹⁾ Diese Position wurde vor allem von der britischen und deutschen Delegation vertreten.

Insbesondere Frankreich und der Vertreter der Kommission lehnten die Aufnahme einer Revisionsklausel ab, da ein solcher Vorschlag die Verhandlungsposition der Gemeinschaft schwächen könnte. Außerdem sei die Befürchtung, es könnten sich hinsichtlich eines späteren weltweiten STABEX-ähnlichen Systems Überschneidungen ergeben, grundlos. Denn schließlich obliege es den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in solchen internationalen Organisationen bei der Ausarbei-

¹⁾ Vgl. NG-INT/ACP/45/78; 08.12.1978; Ergebnis der Beratungen der Gruppen AKP und AKP/FIN vom 01.12.1978, S. 2f.

tung von Abkommen dieser Art dafür zu sorgen, daß sie mit dem Lomé-STABEX-System zu vereinbaren sind.¹⁾

Zu diesem Vertragspunkt stellten die AKP-Staaten nach Ansicht der Gemeinschaft derart weitgehende Forderungen, daß diese einer grundlegenden Änderung des Systems gleichkämen. Diese bezogen sich auf Ursachen und Auswirkungen der Erlösschwankungen, Beseitigung der Schwellen- und Rückzahlungsverpflichtungen, Einbeziehung aller Ausfuhren nach allen Bestimmungsländern, Indexbindungen zur Gewährleistung der Einfuhrkapazität, erhebliche Aufstockung der verfügbaren Mittel und gemeinsame Verwaltung der Systeme.

Die Kommission wertete diese Wünsche der AKP-Staaten als Maximalforderungen.

In einer ersten Reaktion erinnerte die Kommission daher an Geist, Tragweite und Ziele des Systems und warnte gleichzeitig vor der Gefahr seiner völligen Entstellung.

In dieser Phase der Verhandlungen unterließen es die AKP-Staaten nicht, erneut auf die Unvollständigkeit von STABEX hinzuweisen. Die schädlichen Auswirkungen der Unsicherheit der Exporterlöse würden wegen der Schwellenwerte und der geringen Anzahl der einbezogenen Produkte (und auch, weil das System grundsätzlich nur für die Ausfuhren nach der Gemeinschaft gilt) nicht vollständig kompensiert, wie dies eigentlich nötig wäre.²⁾

Die Kommission begegnete dieser Kritik mit dem Hinweis auf Ziele und Vorzüge des STABEX; dabei müßten die AKP-Staaten auch die Grenzen des Systems respektieren, wenn sie daran

¹⁾ Vgl. NG-INT/ACP/45/78; 08.12.1978; Ergebnis der Beratungen der Gruppen AKP und AKP/FIN vom 01.12.1978; S. 3.

²⁾ Vgl. 3. Verhandlungssitzung über die Stabilisierung der Ausfuhrerlöse; Kurzbericht Nr. 19; 15.11.1978; RS/19/78 (ACP) (FIN); S. 2.

interessiert seien, die Originalität und Automatik des Systems zu erhalten.

Die Kommission hob hervor, daß das STABEX-System in der im Abkommen vorgesehenen Form eine begrenzte Tragweite hätte: Stabilisierung der Ausfuhrerlöse, nicht aber eine umfassende Sicherung der Entwicklung der Wirtschaft der AKP-Staaten.¹⁾

Insgesamt war die Verhandlungssituation in dieser Frage sehr unklar, da die AKP-Gruppe offensichtlich selbst keine klare und einheitliche Position zu diesem Punkt gefunden hatte.

Die Gemeinschaft sah es deshalb auch als sinnlos und sogar gefährlich an, ihre Verhandlungsposition in der STABEX-Frage unverzüglich zu verbessern. Die AKP-Staaten hätten ein Zugeständnis der Gemeinschaft zwar sofort registriert, ohne daß damit jedoch Verhandlungsfortschritte erzielt worden wären. Aus diesen Gründen war es nach Auffassung der Kommission für Zugeständnisse zu diesem Zeitpunkt noch zu früh. Man wollte sich trotzdem aber überlegen, welche Zugeständnisse, insbesondere durch eine Einbeziehung weiterer Agrarprodukte, gemacht werden könnten.

In der Frage nach Verwendung der Transfers taktierte die Kommission vorsichtig, wie sie vom Rat dazu aufgefordert wurde. In der ersten Verhandlungssitzung mit den AKP-Staaten verwies sie darauf, daß die Gemeinschaft nicht die Absicht habe, durch strikte Festlegung der Ziele die Ermessensfreiheit der AKP-Staaten hinsichtlich der Verwendung der Transfermittel wieder in Frage zu stellen; das verhindere jedoch nicht, daß ein Hinweis auf die Verwendung in die Texte aufgenommen werde.²⁾

¹⁾ Kurzbericht Nr. 2/78; 1. Verhandlungssitzung über Stabilisierung der Ausfuhrerlöse; RS/2/78; S. 4.

²⁾ Kurzbericht Nr. 2/78; 1. Verhandlungssitzung über Stabilisierung der Ausfuhrerlöse; RS/2/78; S. 5.

Es kam schließlich in dieser Frage zu einer Erweiterung des Mandats von seiten des Rates an die Kommission. Die Transfers sollten in den betreffenden Sektoren, in denen es zu Erlösminderungen gekommen ist, oder zur Entwicklung der Agrarinfrastrukturen, der Produktion und der Absatzbedingungen verwendet werden. Diese Verwendung sollte vom begünstigten Staat unter Berücksichtigung dieser Ziele beschlossen werden.¹⁾

3.3.1.3 Finanzielle und technische Zusammenarbeit

Die AKP-Länder forderten in diesem Punkt neben einer substantiellen Aufstockung der Finanzmittel und Lockerung der Konditionen (zur Erleichterung der Schuldenlast) auch Korrekturen der Fonds von einem Abkommen zum anderen und periodisch während der Laufzeit der Abkommen, damit der reale Wert dieser Fonds erhalten bliebe (Veränderungen der terms of trade und Inflationstendenzen). Des weiteren setzten sie sich für eine gemeinsame Verwaltung der Fonds und für eine Vereinfachung der Verfahren ein.

Die Kommission stellte zur finanziellen und technischen Zusammenarbeit fest, daß hier weitgehend Übereinstimmung der Positionen vorläge; sie verwahrte sich allerdings gegen gewisse Formulierungen der AKP-Grundsätze. Um jeglichen Gedanken an einen Automatismus zu verwerfen, bezeichnete die Kommission den Gedanken einer periodischen Anpassung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) während der Laufzeit eines Abkommens als unrealistisch.

In der Frage der Mitverwaltung der Fonds akzeptierte die Gemeinschaft nur den Grundsatz, wonach die Modalitäten für die Verwaltung der Hilfe verbessert und verfeinert werden sollten. Die AKP-Staaten äußerten ferner den Wunsch nach einer verbindlichen Zusage der Gemeinschaft, die von ihr in

¹⁾ I/345/78; a.a.O.; S. 1; Anlage III

internationalen Gremien insbesondere in den Vereinten Nationen und im Rahmen der Welthandelskonferenzen übernommenen Verpflichtungen einzuhalten.

Eine vertragliche Vereinbarung schien für die Gemeinschaft in dieser Form jedoch unmöglich. Zum einen mußte die Gemeinschaft befürchten, daß der Wunsch der AKP-Staaten nicht nur die Fragen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit umfassen würde, sondern auch Sektoren wie Handel, STABEX und industrielle Zusammenarbeit haben könnte, zum anderen würde sich die Exklusivität der Lomé-Vereinbarungen nur dann erhalten lassen, wenn die darin ausgehandelten Konditionen immer besser oder mindestens gleich wären als die möglichen internationalen vertraglichen Regelungen.¹⁾

In Anspielung auf die Menschenrechte forderten die AKP-Staaten einen förmlichen Ausschluß aller politischen Erwägungen.

Während der Verhandlungen kam es deshalb auch zu einer Aussprache über die Grundsätze der Achtung der Souveränität der AKP-Staaten und der Nichteinmischung in politische Angelegenheiten. Diese allgemeine Aussprache hatte jedoch sicher auch den Hintergrund, daß die AKP-Staaten über ihre Programme und die freie Verwendung der Mittel allein bestimmen wollten. Die AKP-Staaten beantragten, diese Grundsätze in das Abkommen aufzunehmen.

3.3.1.4 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit

Die AKP-Staaten legten bei den Verhandlungen großen Wert auf die Feststellung, daß sie die Zusammenarbeit im Agrarbereich in einem ganz neuen Licht sähen, da dieser eine besondere Bedeutung für jedes einzelne AKP-Land hätte. Sie

¹⁾ I/345/78, a.a.O., Anlage VI, S. 2.

hielten es deshalb für notwendig, diese Zusammenarbeit in einem eigenen Kapitel im neuen Abkommen zu verankern.¹⁾

Die AKP-Staaten schlugen die Errichtung eines paritätischen Zentrums für landwirtschaftliche Entwicklung, analog dem Zentrum für Industrielle Entwicklung (ZIE) und die Ausarbeitung eines gesonderten Kapitels vor.

Die Kommission erkannte die Bedeutung der landwirtschaftlichen Entwicklung an, vermied es aber, auf institutionelle Aspekte dieses Punktes einzugehen.

Im Verlauf der Verhandlungen bestand zwischen den AKP-Staaten und der Gemeinschaft Einvernehmen über den Grundsatz einer Entwicklung der Zusammenarbeit im Bereich Landwirtschaft und über die Bedeutung der Entwicklung ländlicher Gebiete. Es wurde zu dieser Zeit noch geprüft, mit welchen Mitteln diese Ziele zu erreichen wären (wie z. B. Ausbildung und Sachverständige), und ob das von den AKP-Staaten verlangte Zentrum für Landwirtschaft als ein mögliches Instrument dienlich sein könnte. Für die Dezemberkonferenz sollte es auf seiten der Kommission jedoch bei einer Beibehaltung der Grundsätze bleiben.

Für den Bereich Nahrungsmittelhilfe existierte kein Mandat. Die Anträge der AKP-Staaten waren darauf gerichtet, die EWG-Nahrungsmittelhilfe in ein globales System der Zusammenarbeit im Agrarbereich einzubeziehen.

Es sollte die Möglichkeit geprüft werden, überschüssige Agrarerzeugnisse der Gemeinschaft im Rahmen eines Mehrjahresprogramms aufkaufen zu können.

Im Verlauf der Verhandlungen war die Gemeinschaft der Auffassung, daß es besonders aus rechtlichen Gründen nicht

¹⁾ 2. Verhandlungssitzung über die Zusammenarbeit im Agrarbereich am 31. Oktober 1978; Kurzbericht Nr. 11; RS/11/(ACP); S. 6.

möglich sei, die Nahrungsmittelhilfe in ein neues Abkommen einzubeziehen. Die Gemeinschaft erklärte sich jedoch bereit, nach pragmatischen Lösungen zu suchen, um diese Hilfe zu verbessern und sie mit der finanziellen und technischen Hilfe besser zu kombinieren.¹⁾

3.3.1.5 Industrielle Zusammenarbeit

Das Mandat des Rates für die Kommission sah im wesentlichen eine Konsolidierung von Lomé I vor. Neue Ansätze sollte es in diesem Zusammenhang nicht geben. Eventuelle Anpassungen sollten allenfalls auf bisherigen Erfahrungen beruhen. Es sollten Konsultationen über die Entwicklung und die Aussichten der Märkte sowie der Produktions- und Exportkapazitäten erfolgen. Dadurch würde es den AKP-Staaten ermöglicht werden, die Auslandsnachfrage genauer zu beurteilen, ihr Industrieprogramm besser anzupassen und die verfügbaren Faktoren nutzbringender einzusetzen.

Die Anträge der AKP-Staaten forderten einen Ausbau der industriellen Zusammenarbeit im Sinne von eigenen Finanzmitteln, einschließlich eines unabhängigen Haushaltsplans für das Zentrum für Industrielle Zusammenarbeit (ZIE). Neben einer Neugestaltung der wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit forderten die AKP-Staaten auch eine Veränderung der Industriestrukturen der Gemeinschaft, um Raum für die Fertigwaren der AKP-Länder zu schaffen. Die Verhandlungen brachten in der ersten Phase vor allem Fortschritte in bezug auf die Liste der Ziele der industriellen Zusammenarbeit.

In der ersten Sitzung über industrielle Zusammenarbeit²⁾ erinnerten die AKP-Staaten daran, daß die industrielle Zu-

¹⁾ 1/345/78 a.a.O.; Anlage II, S. 1ff.

²⁾ 1. Sitzung über industrielle Zusammenarbeit am 4. Oktober 1978; Kurzbericht Nr. 4; RS/4/78 (ACP) (FIN)

sammenarbeit das Kernstück des Lomé-Abkommens sei. Allerdings weiche Doktrin und Durchführung der angestrebten industriellen Zusammenarbeit erheblich voneinander ab.

Die AKP-Staaten räumten ein, daß zwar einige der Ziele zur Durchführung gelangt seien (Förderung und Diversifizierung der AKP-Industrie, neue Beziehungen im Bereich der Industrie zwischen den AKP-Staaten und der EWG, Schaffung von Anreizen für die Staatsangehörigen der AKP-Staaten für eine Beteiligung an der Industrialisierung, kleine und mittlere Betriebe), hingegen seien drei Ziele wie Beziehungen zu anderen Sektoren, insbesondere im Agrarbereich, Technologietransfer und Anpassung der Technologie, Absatzförderung und Vermarktung neuer Erzeugnisse in Vergessenheit geraten.¹⁾

Nach Ansicht der AKP-Staaten sollten aber zu den gegenwärtigen Zielen mindestens noch drei weitere Ziele hinzukommen. Erstens müsse die industrielle Zusammenarbeit nach Möglichkeit zur Verarbeitung der Rohstoffe der AKP-Staaten in den AKP-Ländern selbst führen. Zweitens müßten durch diese Zusammenarbeit neue Industriezweige geschaffen werden, die sich positiv auf das Einkommens- und Beschäftigungsniveau auswirken sollten, und drittens sollte die industrielle Zusammenarbeit auch einen Beitrag dazu leisten, die sehr hohe Arbeitslosigkeit in diesen Staaten in den Griff zu bekommen.

In der zweiten Verhandlungssitzung über die industrielle Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten wollte die Kommission, deren Verfahrensvorschlag in einer Koordinierungssitzung mit den Delegationen des Rates volle Zustimmung fand, folgendermaßen vorgehen: Die AKP-Staaten sollten veranlaßt werden, die konkreten Ziele anzugeben, die die industrielle Zusammenarbeit ihres Erachtens haben sollte, und feststellen, inwieweit diese Ziele durch das Abkommen von Lomé be-

¹⁾ 1. Sitzung über industrielle Zusammenarbeit am 4. Oktober 1978; Kurzbericht Nr. 4; RS/4/78 (ACP) (FIN), S. 3

reits abgedeckt sind. Die Gemeinschaft sollte dann hinsichtlich der Ziele einige Reaktionen - zumindest allgemeiner Art - zeigen. Die Kommission nahm an, daß die AKP-Staaten auf der nächsten Verhandlungssitzung präzise schriftliche Vorschläge vorlegen würden. Sobald diese vorlägen, sollte dann die Sitzung unterbrochen werden, damit die Vorschläge geprüft werden könnten. Die zweite Verhandlungssitzung wurde dann auch wie geplant zwecks Prüfung der AKP-Vorschläge abgebrochen. Bei der Wiederaufnahme der Arbeiten erklärte der Verhandlungsbeauftragte der Gemeinschaft, daß diese erst auf der folgenden Tagung eine Stellungnahme abgeben könnte. Der Grund dieser Verhandlungstaktik von seiten der Gemeinschaft war die Befürchtung einiger Delegationen, daß eine zu negative Haltung der Gemeinschaft gegenüber den Forderungen der AKP-Staaten hinsichtlich der Mittel im Bereich der industriellen Zusammenarbeit zu einem Bruch der Verhandlungen führen könnte.¹⁾

In einer weiteren Koordinierungssitzung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission vor der vierten Verhandlungssitzung mit den AKP-Staaten²⁾ kam man überein, daß der Vorschlag der AKP-Staaten, der auf eine Umstrukturierung der Industriestrukturen der Gemeinschaft abzielte, unannehmbar ist, insbesondere weil er zwischen industrieller Entwicklung und Umstrukturierung in der Gemeinschaft einerseits und der Herstellung und Ausfuhr von Fertig- und Halbfertigerzeugnissen der AKP-Staaten andererseits eine Verbindung herstelle. Gleichzeitig war sich die Gemeinschaft bewußt, wie wichtig es den AKP-Staaten war, einen solchen Vorschlag im neuen Lomé-Abkommen festzuschreiben. Die Gemeinschaft nahm sich deshalb vor, die AKP-Staaten zunächst davon zu überzeugen, daß ein solches Vorhaben in der Praxis nicht zu realisieren sei. Sollte dieser Versuch scheitern, wollte die Gemeinschaft in einem späteren Stadium der Ver-

¹⁾ 2. Verhandlungssitzung über industrielle Zusammenarbeit, Kurzbericht Nr. 12; RS/12/78 (ACP) (FIN); S. 4.

²⁾ Koordinierungssitzung RS/20/78 (ACP) (FIN); 17.11.78, S. 2.

handlungen nach einer Alternativformulierung suchen. Diese sollte dann Grundsätze übernehmen, mit denen sich die Gemeinschaft auf internationaler Ebene bereits einverstanden erklärt hat (insbesondere KIWZ¹) und die Vorbereitung der Strategie für das dritte Entwicklungsjahrzehnt).

Eingehend auf die Vorbehalte der Delegation des Rates legte die Kommission einen Textvorschlag zum Verhandlungspunkt 'strukturelle Anpassung' vor:²)

"... falls erforderlich, Förderung der Festlegung und des Ausbaus der politischen Leitlinien und Hilfemaßnahmen im Bereich der Anpassung, die gegebenenfalls unerlässlich sind für ... die leichtere Umstrukturierung und Umstellung bestimmter Industrien der Gemeinschaft ... eine schrittweise Ausrichtung bestimmter Industrien der Gemeinschaft auf lohnendere Industrietypen."³)

Dieser Kommissionsvorschlag wurde durch einen britischen Vorschlag ergänzt, der dem Textvorschlag der AKP-Staaten im Sinne eines Zusammenhangs zwischen dem Handel der AKP-Länder und der Industriepolitik der Gemeinschaft zumindest verbal Rechnung trug, zum anderen durch einen französischen Textvorschlag, der die Auffassung dieser Delegation widerspiegelte, daß den AKP-Staaten ein möglichst unverfänglicher Textvorschlag unterbreitet werden sollte.⁴)

"Fortsetzung der ständigen Prozesse der Anpassung an die gegenwärtige und künftige Entwicklung der Weltproduktion, unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Zwänge, damit die Ressourcen besser genutzt werden können."

Die meisten Delegationen vertraten jedoch bei einem erneuten Gedankenaustausch über die strukturellen Anpassungen⁵)

¹) Koordinierungssitzung RS/20/78 (ACP) (FIN); 17.11.78, S. 3.

²) Koordinierungssitzung zwischen Mitgliedstaaten und Kommission vom 29.11.1978 / RS/24/78, Anlage I, S. 1.

³) Alternativfassung

⁴) Koordinierungssitzung zwischen Mitgliedstaaten und Kommission vom 29.11.1978 / RS/24/78; Anlage I, S. 1.

⁵) Ebd. S. 10.

die Auffassung, daß es besser wäre, wenn im Abkommen überhaupt nicht auf diese Frage hingewiesen würde, da es sich um eine Angelegenheit der gemeinschaftsinternen Politik im Bereich der Industrie handle.

Sollte es dennoch aufgrund des Drängens der AKP-Staaten zu einem solchen Hinweis zur strukturellen Anpassung kommen, müßte dieser im Wortlaut ausgewogen und nicht zwingend sein.

Innerhalb der industriellen Zusammenarbeit kam es bis zur Ministerkonferenz im Dezember bezüglich des Themenkomplexes 'Investitionen' noch zu keinen wesentlichen Verhandlungen. Das Mandat der Gemeinschaft sah hier eine Aufnahme von Bestimmungen zur Förderung von Investitionen vor. Die AKP-Staaten legten dar, daß für die Anleger der Gemeinschaft keine bevorzugte Kategorie geschaffen werden könne.¹⁾

3.3.1.6 Am wenigsten entwickelte Länder, Binnen- und Inselstaaten

In bezug auf die am wenigsten entwickelten Länder, Binnen- und Inselstaaten, wies die Gemeinschaft auf Erfolge hin, während die AKP-Länder ihren Besorgnissen und Wünschen Ausdruck verliehen und dabei auf die in internationalen Gremien angenommenen Entschließungen zu sprechen kamen. Für die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder sowie die Binnen- und Inselstaaten forderten die AKP-Staaten Maßnahmen, die über die allgemeinen Anträge hinausgingen. Die Kommission unterstrich zwar ihre Bereitschaft, den ärmsten Ländern eine besondere Hilfe zu gewähren, verwahrte sich jedoch dagegen, dieser Gruppe eine noch günstigere Behandlung im Sinne eines Ausgleichs angedeihen zu lassen. Die Kommission argumentierte vielmehr, daß in dem Maße, in dem sich die gesamte Gruppe Maximalforderungen annäherte, sich

¹⁾ I/345/78 (ACP 48) (FIN 73) a.a.O., Anlage V; S. 2

die Vorteile der am wenigsten entwickelten Länder verringerten.

In diesem Stadium der Verhandlungen waren die Forderungen der AKP-Gruppe stark von festgelegten Orientierungen internationaler Organisationen geprägt, die noch keinerlei Prioritäten erkennen ließen.¹⁾

Die Tatsache, daß alle AKP-Staaten der Gruppe der 77 angehören, wirkte auch auf das Taktieren in den Verhandlungen mit ein. Einige AKP-Länder gingen so weit, daß sie die Lomé-Verhandlungen nicht vor der UNCTAD-Konferenz in Manila (Mai 1979) abgeschlossen sehen wollten. Damit war die Hoffnung verbunden, die UNCTAD könne wichtige Ergebnisse bringen, die man am Ende der Verhandlungen ausnutzen könne. Dahinter stand aber auch der Wunsch, ein "Regionalabkommen" nicht vor dieser internationalen Konferenz zu schließen.

Um solche Überlegungen einiger AKP-Länder abwehren zu können, wollte die Gemeinschaft die Befürworter einer Verzögerung der Verhandlungen auf die schwere Verantwortung hinweisen, die diese für das lange Intervall zwischen den beiden Abkommen auf sich nehmen würden.

Die Gemeinschaft ging nach der Prüfung der AKP-Anträge davon aus, daß viele der damaligen Anträge bereits im Abkommen selbst eine Antwort fänden. Man müsse deshalb in den Verhandlungen deutlich zu verstehen geben, daß das Problem für die AKP-Länder darin läge, Bestehendes besser zu nutzen.²⁾

¹⁾ Zweite EWG-AKP-Verhandlungssitzung betreffend die am wenigsten entwickelten Länder, die Binnen- oder Inselländer RS/14/78; 8. November 1978, S. 4ff.

²⁾ KOM VIII/B, 15.11.1978

3.3.2 Erste AKP-EWG-Ministerratskonferenz

Während der Ministerkonferenz vom 21. Dezember 1978 bestätigte sich auch in den laufenden Verhandlungen der bereits im Juli sich abzeichnende unterschiedliche Verhandlungsansatz. Zum einen drängte die Gemeinschaft auf eine Konsolidierung des alten Abkommens, zum anderen ging es der AKP-Seite um mehr als der bloßen Fortschreibung und geringfügigen Anpassung des laufenden Abkommens.¹⁾

Dies bestätigte sich bereits in den Eröffnungsreden, die von dem damaligen deutschen Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften von Dohnanyi, dem Präsidenten des AKP-Ministerrates Tapa und dem für die Entwicklungspolitik zuständigen Kommissionsmitglied Cheysson gehalten wurden.

Der Präsident des Rates der EG unternahm dabei den Versuch, den AKP-Staaten vorsichtig klar zu machen, daß die Gemeinschaft nur unwesentlich über die Vereinbarungen von Lomé I hinausgehen könne.

Vor diesem Hintergrund würdigte er nochmals das damalige Abkommen von Lomé. Zwar räumte er ein, daß der Versuch unternommen werden sollte, darüber hinauszugehen. Er forderte einen produktiven Dialog mit den AKP-Staaten, der allerdings nicht gewährleistet sei, wenn von seiten der AKP-Staaten Anträge kämen, die kaum annehmbar seien.

Gerade in bezug auf die schlechte Wirtschaftslage der Gemeinschaft sollten die AKP-Staaten den Besitzstand von Lomé I nicht durch übertriebene Forderungen gefährden. Ein weiteres Mal forderte Dohnanyi für die Gemeinschaft einen Hinweis auf die Menschenrechte im neuen Abkommen, da das Abkommen vor allem zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den AKP-Staaten dienen solle.

¹⁾ Vgl. BMZ - BMWi - Informationsvermerk 3/79

Das schlechte Verhandlungsklima zu dieser Zeit läßt sich aus der Rede des Präsidenten des AKP-Ministerrates erschließen. Seine Ausführungen sollten der Bestürzung, der Besorgnis und dem wachsenden Ärger der Vertreter der AKP-Staaten Ausdruck verleihen, daß bei den bisherigen Verhandlungen keinerlei Fortschritte erzielt worden seien. Im Namen der AKP-Staaten verwies Dr. J. Tapa beschwörend auf die traditionellen Beziehungen der meisten AKP-Staaten mit der Gemeinschaft und forderte abermals den völlig freien Marktzugang für AKP-Produkte in die Gemeinschaft und eine Lockerung der Ursprungsregeln. Letztlich sei es bis jetzt noch nicht zu "echten Verhandlungen" zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten gekommen.

Als Sprecher für die Kommission sah sich Cheysson genötigt, beschwichtigend auf die beiden vorausgehenden Reden einzugehen. Er bemühte sich, unterschiedliche Standpunkte bei den Verhandlungen als Mißverständnisse hinzustellen.

Die Sorge der AKP-Staaten vor einer Erweiterung der Gemeinschaft durch Spanien und Portugal sei unberechtigt, da diese Erweiterung auch als Chance zu neuen Märkten für die AKP-Länder gesehen werden sollte.

Auch Cheysson nahm in seiner Rede Bezug auf die allgemeine Wirtschaftskrise zu dieser Zeit. Eine solche Krise rufe normalerweise protektionistische Tendenzen hervor, denen die Gemeinschaft aber entgegenwirken wolle.

Eingehend auf die Finanzierung der Entwicklung der AKP-Staaten, vertrat Cheysson die Auffassung, daß diese nicht nur durch Mittel der öffentlichen Hilfe, sondern auch über Banken und Privatinvestitionen zu gewährleisten sei.¹⁾

¹⁾ Vgl. Ministerkonferenz für Verhandlungen über ein neues AKP-EWG-Abkommen (Brüssel, 21. Dezember 1978) Eröffnungsreden; ACP/79/79; ACP-CEE 2102/79; Brüssel, 29.01.1979.

Die bei Konferenzbeginn drohende Konfrontation konnte vom deutschen Präsidenten des Rates von Dohnanyi in eine sachliche Arbeitsatmosphäre übergeleitet werden. So wurde es möglich, eine Bilanz der ersten Verhandlungsrunde zu ziehen, ohne jedoch einen entscheidenden Durchbruch in der Sache zu erzielen. Die EG-Seite trug zur Entspannung dadurch bei, daß sie bei kritischen Verhandlungsgegenständen eine weitere Prüfung bzw. die Fortsetzung des Dialoges zusicherte.

Die Konferenz vom 21. Dezember 1978 hat im wesentlichen vier Fragenkomplexe geprüft:

- Handel
- STABEX
- Industrielle Zusammenarbeit
- Finanzielle- und technische Zusammenarbeit

welche substantiellen Ergebnisse die Beratungen über die angegebenen Fragenkomplexe gebracht haben, soll im folgenden nochmals aufgeführt werden.¹⁾ Daraus lassen sich dann die Positionen ableiten, welche für die zweite Verhandlungsrunde bestimmend waren. Die Haltung der Bundesrepublik wird jeweils dann präzisiert, wenn sie von der Sichtweise der Gemeinschaft abweicht.²⁾

¹⁾ Ergebnisse der Beratungen der Ministerkonferenz vom 21. Dezember 1978; ACP/1/79; ACP-CEE 165/78, Brüssel, den 10.01.1978

- 4842/79 Anlage III S. 1 - 13
- 4842/79 Anlage IV S. 1 - 5; Schlußfolgerungen der AKP-Staaten betreffend der Ergebnisse der Ministerkonferenz am 21.12.1979

²⁾ Die Position der Bundesregierung ist im wesentlichen dem Informationsvermerk eines Schreibers des Parlamentarischen Staatssekretärs beim BMZ, Alwin Brück, entnommen, das dem Vorsitzenden des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Dr. Uwe Holtz, MdB, am 26.01.1979 zukam. Vgl. PSt beim BMZ, Ausschuß-Drucksache Nr. 225.

1. Zusammenarbeit im Handel

Die Aussprache über den Handelsbereich umfaßte vier Themenkomplexe:

- den freien Zugang zum Markt
- die Schutzklauseln
- die allgemeinen Präferenzen
- die Handelsförderung

In der Frage des freien Zugangs zum Markt blieb die Gemeinschaft bei ihrem Grundsatz der Konsolidierung des Erreichten. Die AKP-Staaten änderten jedoch ihren Standpunkt dahingehend, daß sie nunmehr bereit waren, die Möglichkeit einer Verbesserung des Marktzugangs überprüfen zu wollen. Einen Rückschritt gegenüber Lomé I wollten sie allerdings nicht hinnehmen.¹⁾

Die von der EG erhobene Forderung nach Schutzklauseln wurde präzisiert. Bei Störungen oder ernststen Gefahren für die Marktordnung müßten Konsultationen stattfinden, um eine unmittelbare Anwendung der Schutzklauseln zu vermeiden.²⁾

Die AKP-Staaten verzichteten auf ihre anfängliche Forderung, diese Klauseln zu streichen. Sie akzeptierten eine Anwendung der Schutzklauseln nur in Notfällen und nicht als das Instrument einer protektionistischen Politik der EG.

Während der Konferenz wurde anerkannt, daß die EWG ihren Verpflichtungen gegenüber allen Entwicklungsländern, insbesondere durch das System der Allgemeinen Präferenzen, nachkommen müsse. Der Wille der EWG, die

¹⁾ Um Wiederholungen von Positionen der Verhandlungspartner zu vermeiden, wird nach Möglichkeit nur noch auf die geänderte Haltung der AKP oder der EG eingegangen.

²⁾ Vgl. Rat der EG 5120/79 ACP 81 FIN 102, 27.02.1979

Interessen der AKP-Länder zu berücksichtigen, mit denen sie Präferenzbeziehungen unterhält, wenn diese Interessen mit denen anderer Entwicklungsländer kollidieren, wurde zur Kenntnis genommen.

Des weiteren wurde auf der Konferenz vereinbart, daß die Schwierigkeiten, die durch das System Allgemeiner Präferenzen aufgeworfen würden, von Fall zu Fall geprüft werden sollten. Im Bereich der Handelsförderung zeigten sich die Parteien befriedigt, gleiche Ansichten darüber vertreten zu haben: mittels der Handelsförderung sollten die AKP-Staaten aus der Regelung des freien Zugangs zum Markt der EWG möglichst großen Nutzen ziehen.

2. STABEX

Die Haltung der AKP-Staaten glich in diesem Punkt im wesentlichen ihrer Position vor der Dezember-Konferenz. Die EG erklärte sich zu einer Prüfung von Fall zu Fall für die Aufnahme neuer Produkte bereit und sicherte eine Prüfung der Auslösemechanismen des Systems zu.

3. Industrielle Zusammenarbeit

Die Parteien nahmen zur Kenntnis, daß nach der ersten Verhandlungsphase bereits weitgehend Übereinstimmung über Bedeutung und Ziele der industriellen Zusammenarbeit bestand.

Es verblieben jedoch unterschiedliche Meinungen in folgenden Punkten:

AKP-Forderungen:

- verstärkte Anstrengungen der Gemeinschaft für AKP-begünstigte Strukturanpassungen (Arbeitsteilung - u. a. Auslagerungen von EG-Industrien in AKP-Länder);
- Schaffung eines gemeinsam zu verwaltenden Sonderfonds für industrielle Zusammenarbeit;¹⁾
- Lockerung der kumulativen Ursprungsregeln.

In bezug auf die Umstrukturierung kamen die beiden Parteien überein, daß eine Formulierung gefunden werden müsse, die den Willen der Gemeinschaft zur Umstrukturierung ihrer Wirtschaft widerspiegele. Hinsichtlich des Fonds wurde vereinbart, diese Frage auf lange Sicht in den Verhandlungen zu erörtern.

4. Finanzielle und technische Zusammenarbeit

Die Konferenz nahm dieses Kapitel insbesondere unter Berücksichtigung der Erklärungen der ersten Verhandlungsphase zur Kenntnis.

Hinsichtlich der Grundsätze und Ziele der finanziellen und technischen Zusammenarbeit wurde festgestellt, daß das Hauptziel die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der AKP-Staaten in ihrer Gesamtheit sei, unter Berücksichtigung der von diesen Ländern festgelegten Prioritäten. Hinsichtlich der Festlegung der erforderlichen finanziellen Mittel zur Durchführung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit legten die AKP-Staaten dar, daß der Gesamtbetrag nicht erst in letzter Minute festgelegt werden dürfe.²⁾

¹⁾ Vgl. Kapitel 3, Pkt. 3.3.1.5 zur AKP- und EG-Position.

²⁾ An dieser Stelle soll auf andere Verhandlungsthemen verzichtet werden, da sich dort keine wesentlichen Änderungen der Positionen ergaben bzw. die Positionen der ersten Verhandlungsphase lediglich nochmals vorgetragen wurden.

3.3.3 Die zweite Verhandlungsphase

Nach der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 21. Dezember 1978 begann die zweite Verhandlungsphase im Januar im Rahmen von Unterverhandlungen zwischen den AKP-Staaten und der Kommission der Gemeinschaft und endete mit der zweiten EWG-AKP-Ministerkonferenz vom 22. bis 24. März 1979 in Freeport (Bahamas). Schon im Vorfeld dieser zweiten Ministerkonferenz kam es EG-intern zu erheblichen Auseinandersetzungen über die Zusammenarbeit in Handelsfragen bezüglich der Schutzklauseln.¹⁾ Ausgangspunkt einer Rats-internen Sitzung über handelspolitische Zusammenarbeit war ein Textvorschlag der Kommission bezüglich der Schutzklauseln.²⁾

Artikel 13 Schutzklausel

- (1) Wenn die Anwendung dieses Kapitels ernste Störungen für einen Wirtschaftsbereich der Gemeinschaft oder eines oder mehrerer Mitgliedstaaten mit sich bringt oder deren äußere finanzielle Stabilität beeinträchtigt, oder wenn Schwierigkeiten auftreten, die die Beeinträchtigung eines Wirtschaftsbereichs eines Gebiets der Gemeinschaft nach sich ziehen könnten, so kann diese die erforderlichen Schutzmaßnahmen nach den in Artikel 14 Absatz 2 vorgesehenen Verfahren treffen oder den betreffenden Mitgliedstaat dazu ermächtigen.
- (2) Machen jedoch besondere Umstände ein sofortiges Handeln notwendig, so kann die Gemeinschaft die erforderlichen Schutzmaßnahmen unverzüglich ergreifen bzw. den betreffenden Mitgliedstaat dazu ermächtigen.
- (3) Bei der Durchführung der Absätze 1 und 2 sind vorzugsweise Maßnahmen zu wählen, die die geringsten Störungen für den Handel zwischen den Vertragsparteien und für die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens mit sich bringen. Diese Maßnahmen dürfen nicht über das zur Behebung der aufgetretenen Schwierigkeiten unbedingt erforderliche Maß hinausgehen.

¹⁾ Die damals EG-intern geführte Diskussion soll an dieser Stelle etwas ausführlicher dargestellt werden, um zum einen ein Beispiel dieser Vorgänge zu geben und zum anderen aufzuzeigen, wie protektionistische Absichten hinter Vertragsklauseln standen bzw. in sie einmündeten.

²⁾ NG-INT/ACP/105/79, Anlage I, S. 1 ff.

Artikel 14 Schutzklausel: Sonderbestimmungen

- (1) Führt die Gemeinschaft für die Einfuhren von Waren, die die in Artikel 13 genannten Schwierigkeiten verursachen können, ein Verwaltungsverfahren ein, mit dem rasch Informationen über die Entwicklung der Handelsströme ermittelt werden sollen, so unterrichtet sie die AKP-Staaten hiervon.
- (2) Bevor die Gemeinschaft die in Artikel 13 vorgesehenen Maßnahmen trifft, so bald wie möglich aber in den in Absatz 2 genannten Fällen, übermittelt sie dem betreffenden AKP-Staat oder den betreffenden AKP-Staaten alle zweckdienlichen Angaben zur eingehenden Prüfung der Lage im Hinblick auf eine für die betreffenden Vertragsparteien annehmbare Lösung. Das entsprechende Übereinkommen zwischen diesen Vertragsparteien wird für einen vereinbarten Zeitraum in Kraft gesetzt.

Artikel 15 Informations- und Konsultationsverfahren

Um eine wirksame Anwendung der Bestimmungen dieses Abkommens auf dem Gebiet der handelspolitischen Zusammenarbeit zu gewährleisten, beschließen die Vertragsparteien, sich gegenseitig zu unterrichten und zu konsultieren, ohne daß diese Verfahren die Entscheidungsfreiheit der Vertragsparteien einschränken.

Auf Antrag der Gemeinschaft oder der AKP-Staaten finden nach Maßgabe der Verfahrensregeln des Artikels 74 insbesondere in folgenden Fällen Konsultationen statt:

1. Beabsichtigen die Vertragsparteien, Handelsmaßnahmen zu treffen, die die Interessen einer oder mehrerer Vertragsparteien im Rahmen dieses Abkommens beeinträchtigen, so haben sie den Ministerrat hiervon zu unterrichten. Auf Antrag der betreffenden Vertragsparteien finden Konsultationen statt, um die beiderseitigen Interessen zu berücksichtigen.
2. Wenn eine Vertragspartei zu der Auffassung gelangt, daß aufgrund einer geltenden Regelung einer anderen Vertragspartei oder aufgrund ihrer Auslegung, ihrer Anwendung oder ihrer Durchführungsmodalitäten Behinderungen im Warenverkehr entstehen.
3. Beabsichtigt die Gemeinschaft, ein Präferenzabkommen zu schließen, so unterrichtet sie hiervon die AKP-Staaten. Auf Antrag der AKP-Staaten finden zur Wahrung ihrer Interessen Konsultationen statt.
4. Treffen die Gemeinschaft oder die Mitgliedstaaten die in Artikel 13 Absatz 2 vorgesehenen Maßnahmen, so können im Ministerrat auf Antrag der betreffenden Vertragsparteien

über diese Maßnahmen Konsultationen insbesondere mit dem Ziel stattfinden, die Beachtung von Artikel 13 Absatz 3 sicherzustellen.

5. Gelingen die AKP-Staaten während der Dauer der Anwendung dieses Abkommens zu der Auffassung, daß die unter Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a fallenden landwirtschaftlichen Erzeugnisse, für die keine Sonderregelung gilt, die Gewährung einer solchen Regelung rechtfertigen, so können im Ministerrat Konsultationen stattfinden.

Die Kommission ging davon aus, daß ihr Textvorschlag den Direktiven des Rates gerecht würde. Sie wollte ihren Textvorschlag folgendermaßen hinsichtlich der vorgegebenen Direktiven des Rates verstanden wissen:

- Artikel 14 sei so formuliert, daß wie in den Verhandlungsdirektiven vorgesehen, der entsprechenden Klausel der MAGHREB-Abkommen Rechnung getragen werde.¹⁾ Die Direktive des Rates sah vor, daß der Wortlaut der Schutzklausel, die im neuen Abkommen beibehalten werden sollte, den Wortlaut von Abkommen, die von der Gemeinschaft mit anderen Entwicklungsländern geschlossen worden sind, berücksichtigen sollte.
- Bei der Formulierung des Artikels 13 Absatz 2 ("... machen jedoch besondere Umstände ein sofortiges Handeln notwendig ..."), sei von der Forderung der Di-

¹⁾ Der entsprechende Artikel der Schutzklausel mit der Republik Algerien lautet:

(1) Legt eine Vertragspartei für die Einfuhr von Waren, die die in Artikel 35 genannten Schwierigkeiten hervorrufen kann, ein Verwaltungsverfahren fest, um schnell Informationen über die Entwicklung der Handelsströme zu erhalten, so teilt sie dies der anderen Vertragspartei mit.

(2) In den in Artikel 34 und 35 genannten Fällen stellt die betreffende Vertragspartei vor Ergreifen der darin vorgesehenen Maßnahmen oder in den Fällen des Absatzes 3 Buchstabe b so schnell wie möglich dem Kooperationsrat alle zweckdienlichen Angaben zur Verfügung, um eine gründliche Prüfung der Lage im Hinblick auf eine für die Vertragsparteien annehmbare Lösung zu ermöglichen.

rektiven ausgegangen worden, daß die Schutzklausel die gleichen Garantien bieten müsse wie der Artikel 10 des Lomé-I-Abkommens.¹⁾

- Der Artikel 14 Absatz 2 sei schließlich so formuliert, daß es - wie in den Direktiven vorgesehen - möglich sei, „gegebenenfalls durch gütliche Regelung einer zu plötzlichen Anwendung der Schutzklausel vorzubeugen“.

Mit der Formulierung "besondere Umstände" wollte die Kommission den Ausdruck "außergewöhnliche Umstände", der in den MAGHREB-Abkommen verwendet wurde, ablösen, da die 'Maghreb-Formulierung' einen weiteren Bereich abdecken würde. Mit "besonderen Umständen" wollte die Kommission die Situation verstanden wissen, in denen die Gemeinschaft ohne vorherige Konsultationen sofort Schutzmaßnahmen treffen könnte. Diese Situationen seien zum einen Dringlichkeitsfälle, in denen außergewöhnliche Umstände ein sofortiges Handeln der Gemeinschaft erfordern würden, zum anderen Fälle von Erzeugnissen, die in die gemeinsame Agrarpolitik mit einbezogen seien.

¹⁾ (1) Wenn die Anwendung dieses Kapitels ernste Störungen für einen Wirtschaftsbereich der Gemeinschaft oder eines oder mehrerer Mitgliedstaaten mit sich bringt oder deren äußere finanzielle Stabilität beeinträchtigt, oder wenn Schwierigkeiten auftreten, die die Beeinträchtigung eines Wirtschaftsbereiches eines Gebietes der Gemeinschaft nach sich ziehen könnten, so kann diese die erforderlichen Schutzmaßnahmen treffen oder den betreffenden Mitgliedstaat dazu ermächtigen. Diese Maßnahmen sowie die Einzelheiten ihrer Durchführung werden unverzüglich dem Ministerrat bekanntgegeben.

(2) Bei der Durchführung des Absatz 1 sind vorzugsweise Maßnahmen zu wählen, die die geringsten Störungen für den Handel zwischen den Vertragsparteien und für die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens mit sich bringen. Diese Maßnahmen dürfen nicht über das zur Behebung der aufgetretenen Schwierigkeiten unbedingt erforderliche Maß hinausgehen.

Die meisten Delegationen¹⁾ hatten gegen die Artikelentwürfe der Kommission keine Änderungen vorzuschlagen.

Die französische Delegation sah ihre Anliegen hingegen in den Kommissionsvorschlägen nicht befriedigt. Sie bestand darauf, daß die Schutzklauseln nötigenfalls auf alle Fälle auch ohne vorhergehende Konsultationen anwendbar sein sollten. Frankreich erachtete die vorgeschlagenen Klauseln der Kommission als noch zu "weich", insbesondere sollte sich eine "gütliche" Regelung nur auf den gewerblichen Bereich beschränken.²⁾

Dieser Vorschlag kann hinsichtlich französischen Interesses verstanden werden, daß Frankreich im Agrarbereich bei möglichen Schwierigkeiten mit Produkten aus den AKP-Staaten sofort handeln könne, ohne eine vertraglich festgeschriebene Aufforderung zu "gütlichen Regelungen" infolge von vorgeschriebenen Konsultationen befolgen zu müssen. Das französische Bedürfnis, die Schutzklauseln in jedem Fall anwenden zu können, ging so weit, daß der von der französischen Delegation eingebrachte Änderungsvorschlag zu Artikel 15

"Lassen die Entwicklung und/oder die Entwicklungsaussichten der Handelsströme auf einem Industriesektor ein bedeutendes Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage befürchten, so können Konsultationen stattfinden, damit durch eingehende Prüfung der Lage eine für die Vertragsparteien annehmbare Lösung gefunden wird. Im Falle einer Einigung zwischen den Parteien wird diese Lösung für einen vereinbarten Zeitraum in Kraft gesetzt."

nicht ausschließlich auf Fälle beschränkt werden dürfte, in denen eine große Gefahr bestehe.

¹⁾ (die deutsche, britische, belgische, irische und luxemburgische Delegation)

²⁾ Vgl. Rat der EG, Beratungsergebnisse NG-INT/ACP/105/79, S. 4 ff.; 8.2.79

Die Kommission lehnte ihrerseits die französische Formulierung aus folgenden Gründen ab: Die französischen Formulierungen würden die Verhandlungsdirektiven spürbar verändern, da jede Verbindung zwischen der Schutzklausel einerseits und dem Konsultationsverfahren und den Bemühungen um gütliche Regelungen andererseits aufgehoben würden. Die französische Formulierung des Artikels 15 könnte auf die AKP-Staaten einen sehr stark protektionistischen Eindruck machen und ihnen die Ansicht vermitteln, daß die Gemeinschaft ein zusätzlich protektionistisches Instrument zu ihrer Verfügung haben wolle.

Die Kommission sah in ihren Textvorschlägen ein gewisses Gleichgewicht zwischen

- der Notwendigkeit, den AKP-Staaten nicht die Illusion zu vermitteln, daß die Gemeinschaft auf die Möglichkeit verzichten würde, von der Schutzklausel - auch ohne Konsultationen - Gebrauch zu machen, falls "besondere Umstände" vorlägen und
- der Notwendigkeit, nicht den Eindruck protektionistischer Bestrebungen zu erwecken.

Die bundesdeutsche Delegation meldete gegen den französischen Vorschlag Vorbehalte an, wobei sie darauf hinwies, daß dieser bei erster Betrachtung offensichtlich einen noch protektionistischeren Charakter habe als der Textvorschlag der Kommission.¹⁾

Gegen eine später modifizierte Formulierung der Kommission, die in Artikel 14 Absatz 2 dann auf Faktoren hinwies, die die sofortige Anwendung einer Schutzmaßnahme ermöglichen sollte, legte die deutsche Delegation einen Vorbehalt ein.

¹⁾ Vgl. Rat der EG, Beratungsergebnisse NG-INT/ACP/105/79, S. 9 ff.; 8.2.79

Nach Ansicht der deutschen Delegation sollten die AKP-Staaten in allen Fällen vorher unterrichtet werden.¹⁾

Die französische Delegation beantragte bezüglich des neuen Textvorschlages der Kommission (vgl. Artikel 14, Absatz 1), daß durch einen Zusatz nicht nur die Gemeinschaft, sondern auch ein Mitgliedstaat allein ein Verwaltungsverfahren einleiten kann, das dann aber von der Gemeinschaft den AKP-Staaten mitgeteilt werden sollte. Dies hätte zwar den Vorteil, im nationalen Alleingang eine Schutzmaßnahme einzuleiten, aber bei der Unterrichtung der AKP-Staaten nur die Gemeinschaft als Handelnde auftreten würde.

Während der zweiten Verhandlungsrunde mit den AKP-Staaten spielten die EG-intern so heftig diskutierten Schutzklauseln keine Rolle mehr, da die Forderung nach gänzlicher Streichung der Klausel von den AKP-Staaten fallengelassen wurde, als die Gemeinschaft zusicherte, daß die Schutzklausel nur "notfalls" und nicht zum Zweck protektionistischer Politik verwendet würde. Die Kommission ließ in der zweiten Verhandlungsrunde ihre Artikelvorschläge zu der Schutzklausel den AKP-Staaten zukommen.

Kurz vor der Ministerkonferenz fand jedoch eine engere Verhandlungssitzung mit den AKP-Staaten statt, in der dann aufgrund der Kommissionsvorschläge erhebliche Meinungsverschiedenheiten zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten auftraten. Deshalb nahm sich die Gemeinschaft vor, daß auf der Ministerkonferenz mittels anderer Themen von der Frage der Schutzklausel abgelenkt werden sollte. Die AKP-Staaten stellten folgende Forderungen, die für die Gemeinschaft nicht annehmbar erschienen:

¹⁾ Vgl. Bericht an den Ausschuß der ständigen Vertreter; Rat der EG; 4918/79 ACP 66; S. 8.

- Konsultation und Zustimmung des AKP-EWG-Ministerrates vor der Verabschiedung der Schutzmaßnahmen;
- zeitliche Befristung der Schutzklausel;
- strukturelle Anpassung des betreffenden Sektors in der Gemeinschaft;
- Nichtanwendung auf die am wenigsten entwickelten, die Insel- und die Binnenstaaten.

Die deutsche Delegation machte sich im Ausschuß der ständigen Vertreter zum Fürsprecher der AKP-Vorschläge. Sie erinnerte aber daran, daß die Zustimmung für die AKP-Forderungen auf dem Gebiet der Schutzklauseln davon abhängig wäre, welchen Standpunkt die AKP-Staaten in dieser Frage später einnehmen würden.¹⁾

Ein weiteres Thema während der Unterverhandlungen im Bereich der handelspolitischen Zusammenarbeit war die zukünftige Erweiterung der EG durch Spanien, Portugal und Griechenland. Die AKP-Staaten trugen nochmals ihre Sorge vor, daß die Erweiterung für Ausfuhren bestimmter AKP-Staaten, insbesondere bei Erzeugnissen der gemeinsamen Agrarpolitik, Nachteile nach sich ziehen würde. Davon betroffen wäre vor allem die Ausfuhr von Tomaten, die von Spanien in sehr großem Umfang erzeugt werden, Tabak (wichtig für Griechenland), geschälter Reis (wichtig für Portugal) und Spinnstoffe.

Die Gemeinschaft verschwieg ihrerseits die möglichen Schwierigkeiten durch eine Erweiterung der Gemeinschaft nicht. Sie versuchte die AKP-Staaten davon zu überzeugen, daß die Vorteile aber überwiegen würden, da die AKP-Staaten die Möglichkeit hätten, die Ausfuhr an tropischen Erzeugnissen zu erhöhen. Die AKP-Staaten wollten aber unbedingt eine Zusicherung ihrer mit Lomé erworbenen Rechte,

¹⁾ Aufzeichnungen des Generalsekretariats des Rates der EG; 5486/79 ACP 110 FIN 138, Brüssel 13. März 1979

die durch eine Erweiterung nicht in Frage gestellt werden dürften.¹⁾

In der Frage der Absatzförderung waren sich die AKP-Staaten und die Gemeinschaft einig, daß das Hauptziel die Diversifizierung der Absatzmöglichkeiten für Ausfuhr Güter aus AKP-Ländern sei. Die AKP-Staaten wollten dabei aber nicht nur die Ausfuhren in die Gemeinschaft verstanden wissen. Zur Finanzierung einer besseren Absatzförderung vertraten sie den Standpunkt, daß dafür ein Fonds geschaffen werden sollte.

Dabei sollte die EG neben dem EEF (Europäischer Entwicklungsfonds) einen weiteren Fonds außerhalb des finanziellen Rahmens des EEF fördern, wobei diese Finanzierungshilfe einen Ausgleich für die Ausweitung der Allgemeinen Präferenzen der Gemeinschaft darstellen würde.²⁾

Vor der zweiten AKP-EWG-Ministerkonferenz im März 1979 kam es im Rahmen der Verhandlungen über die Stabilisierung der Ausfuhrerlöse zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten zu keinen wesentlichen Veränderungen.

Zwar legte der Rat der Gemeinschaft am 6. März auf seiner Tagung zu STABEX ergänzende Direktiven fest, doch sollte weitgehend an den bisherigen Standpunkten der Gemeinschaft festgehalten werden. Einigen konnten sich die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auf dieser Ratstagung vor allem auf einen gemeinsamen Standpunkt hinsichtlich der Schwierigkeiten zwischen STABEX und einem möglichen weltweiten System. Hierbei sollte ein doppelter Ausgleich im Rahmen von STABEX und eines ähnlichen weltweiten Systems unbedingt vermieden werden. Zu diesem Zusammenhang sei eine Konzertie-

¹⁾ Vgl. 7. Verhandlungssitzung über die Zusammenarbeit in Handelsfragen am 13. Februar 1979; RS/45/79; S. 4 ff.

²⁾ 6. Verhandlungssitzung über handelspolitische Zusammenarbeit vom 9. Februar 1979; RS/42/79, Brüssel 12. Februar 1979; S. 6 f.

rung zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten bei einer etwaigen Einführung eines weltweiten Systems unerlässlich.¹⁾

EG-intern war die zweite Verhandlungsphase besonders durch die Diskussion um den deutschen Kupfer-Vorschlag geprägt. Zu jedem Zeitpunkt der Verhandlungen war dieser Vorschlag, Kupfer in ein STABEX-ähnliches System einzubringen, von der deutschen Delegation eingebracht worden. Bis dato war er jedoch nie Verhandlungsgegenstand. Die Kommission kündigte erstmals in der Dezemberkonferenz an, diesbezüglich Überlegungen anzustellen. Die übrigen Mitgliedstaaten lehnten diesen Vorschlag weitgehend ab.²⁾ Sie fürchteten, daß die Einbeziehung von Kupfer in das STABEX-System eine Forderung der AKP nach sich ziehen könnte, weitere Erze im STABEX-System zu berücksichtigen.³⁾

Die große Bedeutung, die die Bundesrepublik ihrem "Kupfer-Vorschlag" beimaß, läßt sich daran erkennen, daß sie versuchte, EG-intern die Bedenken wegen nachteiliger Folgen dieser Einbeziehung zu entkräften. Sie wies darauf hin, daß der deutsche Vorschlag nicht zu sehr unter dem Gesichtspunkt des derzeitigen STABEX-Systems betrachtet werden dürfe; Gründe dafür lägen in den Besonderheiten des Kupfermarktes, den spezifischen Bedingungen im Zusammenhang mit der Eigenschaft des Erzeugnisses und den geringen Möglichkeiten der EG, diesen Markt beeinflussen zu können. Für die Bundesrepublik stellte sich bei Kupfer die Notwendigkeit einer Lösung auf regionaler Ebene, weil es wenig wahrscheinlich erschien, in naher Zukunft eine Lösung auf

¹⁾ Einleitende Aufzeichnung des Rates der EG für die Tagung des Ausschusses der ständigen Vertreter; 5486/79; ACP 110 FIN 138; Brüssel 13. März 1979; S. 13 ff.

²⁾ Vgl. KOM Aktenvermerk SI (78) 1083; S. 3

³⁾ Vgl. Rat der EG NG-INT/ACP/27/79; S. 3; 19.1.79

weltweiter Ebene zu finden.¹⁾ Das starke Interesse der Bundesregierung an der Einbeziehung von Kupfer in das STABEX-System hatte vor allem einen versorgungspolitischen Aspekt, da der Selbstversorgungsgrad der Bundesrepublik an Kupfer äußerst niedrig ist.²⁾

Aufgrund des deutschen Kupfer-Vorschlags und des Antrages der AKP-Staaten auf die Erweiterung des STABEX-Systems arbeitete die Kommission eine Erklärung der Gemeinschaft aus, die den AKP-Staaten anlässlich der gemeinsamen Ministerkonferenz unterbreitet werden sollte. Zu dieser Erklärung wurde generell die Möglichkeit in Aussicht gestellt, auf besondere Probleme einzugehen, denen sich einige AKP-Staaten gegenübersehen, die Bergbauerzeugnisse in die Gemeinschaft ausführen würden und deren Volkswirtschaft weitgehend von diesen Erzeugnissen abhängig seien. Da das STABEX-System aber im wesentlichen für Agrarerzeugnisse konzipiert worden sei, könnte es in seiner jetzigen Form nicht auf Bergbauerzeugnisse erweitert werden.³⁾

Im Bereich der industriellen Zusammenarbeit lehnte die Kommission bei ihren Verhandlungen mit den AKP-Staaten den von ihnen geforderten Sonderfonds sowie besondere finanzielle Bestimmungen im Abkommen ab. Dabei sollte in Übereinstimmung von Kommission und Rat allerdings nach alternativen Möglichkeiten zur Schaffung eines Fonds außerhalb des Abkommens gesucht werden,⁴⁾ der teils aus dem EEF und teils durch auswärtige Mittel zu finanzieren wäre.⁵⁾

¹⁾ Vgl. Rat der EG NG-INT/ACP/27/79; S. 5; 19.1.79

²⁾ Vgl. dazu: Tabelle 1, Kapitel 1.3.2 zur Rohstoffabhängigkeit

³⁾ 5486/79; Aufzeichnung des Generalsekretariats des Rates, a.a.O., S. 19 f.

⁴⁾ Beschluß einer Ratstagung vom 6. März, ebd.; S. 25

⁵⁾ Aufzeichnung des Generalsekretariats des Rates für die EWG-AKP-Ministerkonferenz (22./23.3.79), 5517/79; S. 11 Anlage

Gemeinschafts-intern war während der zweiten Verhandlungsphase eine Direktive des Rates zum Schutz und zur Förderung von Investitionen noch nicht ausdiskutiert, die folgendes vorsah:

"Die Gemeinschaft wird vorschlagen, in das neue Abkommen eine Bestimmung aufzunehmen, in der die Vertragsparteien bekräftigen, daß die Investitionen der anderen Seite in ihrem Hoheitsgebiet jeweils gefördert und geschützt werden müssen, und daß sie in dieser Hinsicht dem Abschluß von Vereinbarungen über die wechselseitige Investitionsförderung und dem wechselseitigen Investitionsschutz zum beiderseitigen Vorteil große Bedeutung beimessen."

Es ging vor allem darum, in welcher Form diese Direktive in einen Artikelvorschlag an die AKP-Staaten einfließen sollte. Im Verlauf der Beratungen zeigte sich jedoch, angesichts gewisser inhaltlicher Unklarheiten der Direktiven, daß eine juristische Vorfrage zu klären war, die einerseits die Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluß von Übereinkünften über die Förderung und den Schutz von Investitionen und andererseits die rechtlichen Beziehungen zwischen etwaigen gemeinschaftlichen Übereinkünften und den, bilateralen Übereinkünften über den gleichen Gegenstand betrafen.¹⁾

Vor allem die Bundesregierung hatte Sorge, daß eine Regelung über Investitionen auf Gemeinschaftsebene mit ihren nationalen Verträgen kollidieren könnte. Eine Zustimmung der deutschen Delegation zu den Vorschlägen der Kommission sollte nur dann stattfinden, wenn sich zeigen würde, daß die von der Gemeinschaft bei den Verhandlungen vertretene Position die gleiche Gewähr für einen Schutz biete wie die bilateralen Abkommen zwischen der Bundesrepublik und einer Reihe von Entwicklungsländern. Die nachstehende Tabelle belegt - allein schon ob der Fülle der Abkommen - daß die Bundesrepublik an etwaigen Investitionsschutzabkommen zwi-

¹⁾ Bericht der Gruppe "AKP-Industrielle Zusammenarbeit; 5485/79; ACP 109 FIN 137, Brüssel 13. März 1979; S. 1 f.

VERZEICHNIS DER INVESTITIONSFÖRDERUNGS- UND SCHUTZABKOMMEN
zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und den AKP-Staaten

Mitglied- staaten	AKP-Staaten	Zeitpunkt der Unterzeichnung	Zeitpunkt des Inkrafttretens (R = Ratifizie- rung läuft)
BELGIEN	Zaïre	28.03.1976	01.01.1977
DÄNEMARK	Malawi	02.03.1971	02.03.1971
DEUTSCHLAND	Benin	29.06.1978	R
	Kamerun	29.06.1962	21.11.1963
	Zentralafrika	13.08.1965	21.10.1965
	Kongo	13.09.1965	14.10.1967
	Elfenbeinküste	27.10.1966	10.06.1968
	Gabun	16.05.1969	29.03.1972
	Guinea	19.04.1962	13.03.1965
	Liberia	12.12.1961	22.10.1967
	Madagaskar	21.09.1962	21.03.1966
	Mali	28.07.1977	R
	Mauritius	25.05.1971	27.08.1973
	Niger	29.10.1964	10.01.1966
	Uganda	29.11.1966	19.08.1968
	Ruanda	18.05.1967	28.02.1969
	Senegal	24.01.1964	16.01.1966
	Sierra Leone	08.04.1965	10.12.1966
	Sudan	07.02.1963	24.11.1967
	Tansania	30.01.1965	12.07.1968
	Tschad	11.04.1967	23.11.1968
	Togo	16.05.1961	21.12.1964
	Zaïre	18.03.1969	12.07.1971
	Sambia	10.12.1966	25.08.1972
FRANKREICH	Liberia	26.01.1979	R
	Mauritius	22.03.1973	01.03.1974
	Sudan	31.07.1978	R
	Zaïre	05.10.1972	01.03.1975
ITALIEN	Elfenbeinküste	23.07.1969	R
	Guinea	20.04.1964	in Kraft seit Unterzeichnung, noch nicht ra- tifiziert
	Tschad	11.07.1969	R
NIEDERLANDE	Kamerun	06.07.1965	07.05.1966
	Elfenbeinküste	25.04.1965	08.09.1966
	Kenia	11.09.1970	R
	Uganda	24.04.1970	R
	Senegal	12.06.1965	23.05.1967
	Sudan	22.08.1970	27.03.1972
	Tansania	14.04.1970	28.07.1972

VEREINIGTES KÖNIGREICH: keine

Quelle: Information Zusammenarbeit und Entwicklung; Kommission der Europäischen Gemeinschaft; Generaldirektion Information; Nr. 194/X/80 DE

schen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten kein Interesse hatte. Aufgrund dieser gemeinschaftsinternen Schwierigkeiten lag den AKP-Staaten zu dieser Zeit noch kein Vorschlag zum Thema Investitionen vor.

3.3.4 Zweite AKP-EWG-Ministerratskonferenz

Mit der zweiten AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 22. bis 24. März 1979 in Freeport (Bahamas) wurde die zweite Verhandlungsphase beendet. Auf dieser Konferenz konnten weitere Annäherungen der Positionen der Gemeinschaft an die der AKP erreicht werden. Dabei handelte es sich insbesondere um die Stabilisierung der Ausfuhrerlöse und die vorgesehenen Sonderregelungen über Bergbauerzeugnisse.¹⁾ Annäherungen wurden auch in der Zusammenarbeit auf finanziellem und technischem Gebiet und im Agrarbereich erzielt.²⁾

Unverändert blieben die Positionen der Verhandlungspartner, was die Forderung der AKP-Staaten nach einem uneingeschränkten Marktzugang anbelangte. 99,5 % des Exports konnte bis zu diesem Zeitpunkt frei in die Gemeinschaft eingeführt werden. Für die verbleibenden 0,5 % forderten die AKP-Staaten nun ebenfalls freien Zugang. Diese 0,5 % umfaßten etwa 60 Waren, und die AKP-Staaten leiteten der Kommission eine Liste dieser Waren zu. Die Kommission kündigte eine Prüfung der aufgeführten Waren an, da sie sich bewußt sei, daß der Export einiger dieser Güter für die AKP-Staaten besonders wichtig sei.

Nach der Konferenz in Freeport schlug die Kommission Zugeständnisse für acht Erzeugnisse der AKP-Liste vor (Rindfleisch, Mais, Karotten, Zwiebeln, Spargel, sonstige Pilze, Passionsfrüchte und Tomaten). Uneinigkeit bestand während

¹⁾ Vgl. Ergebnisse der Beratungen der AKP-EWG-Verhandlungskonferenz auf Ministerebene; 5932/79; ACP 133 FIN 175, Anlage II, S. 1 ff.; 30.3.79

²⁾ Vgl. Bull. EG 3/1979, S. 91 f.

dieser Konferenz immer noch hinsichtlich der von der Gemeinschaft geforderten Schutzklauseln. Die Gemeinschaft gab zu verstehen, daß sie in keinem Falle darauf verzichten könne. Tatsächlich sind diese Klauseln noch nie angewendet worden.

Die Gemeinschaft erklärte, daß sie eine andere Formel als das STABEX-System vorschlagen wolle, die den besonderen Problemen der Bergbauerzeugnisse Rechnung tragen würde. Die AKP-Staaten erklärten sich ihrerseits damit einverstanden, daß die auf Bergbauerzeugnisse anwendbare Regelung nicht zwangsläufig das klassische STABEX-System sein müsse.¹⁾

Im Bereich der industriellen Zusammenarbeit blieb die Gemeinschaft zwar bei der Ablehnung des von den AKP-Staaten geforderten Sonderfonds, doch bekundete sie ihre Bereitschaft, die bestehenden Mittel zu verbessern, den Einsatz von Privatkapital zu fördern und nach zusätzlichen Kapitalquellen zu suchen.

Die gemeinschaftsinternen Diskussionen über Investitionsschutz und Investitionsförderung führten in Freeport noch nicht zu einem Textvorschlag an die AKP-Staaten. Die Gemeinschaft kündigte für die weiteren Verhandlungen zwar Vorschläge zur Investitionsförderung an, vermied es aber, auf das damit verbundene Anliegen nach einem Investitionsabkommen einzugehen.²⁾

Während der Ministerkonferenz in Freeport kam es abermals zu einer Aussprache über das Anliegen der Gemeinschaft in das neue Abkommen, Bestimmungen über die Menschenrechte aufzunehmen. Die AKP-Staaten hätten diese Frage im AKP-Ministerrat im Dezember 1977 in Lusaka geprüft und bei dieser

¹⁾ Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter an den Rat der EG; 6543/79; Brüssel 4. Mai 1979, S. 8 f.

²⁾ Ergebnisse der Beratungen der AKP-EWG-Ministerkonferenz auf Ministerebene; 5932/79; ACP 133 FIN 175, Anlage III, S. 3; Brüssel 30. März 1979

Gelegenheit beschlossen, alle Vorschläge abzulehnen, die darauf hinausliefen, in das neue Abkommen Bestimmungen über die Menschenrechte aufzunehmen. Außerdem habe die OAU dieses Problem ebenfalls behandelt und sei zu ähnlichen Schlußfolgerungen gekommen. Sollte die Gemeinschaft also auf der Aufnahme dieses Punktes bestehen, müßte die Frage bei der nächsten OAU-Konferenz, die im Juni 1979 in Liberia stattfinden sollte, erneut erörtert werden, da die AKP-Staaten die Solidarität der "Gruppe 77" nicht brechen wollten.¹⁾ Mit dem Hinweis auf die bevorstehende OAU-Konferenz wollten die AKP-Staaten jedwede weitere Diskussion über die Menschenrechtsfrage wenn nicht verhindern, so doch bis nach dem geplanten Abschluß der Lomé-II-Verhandlungen hinauszögern.

3.3.5 Dritte Verhandlungsphase

Die dritte Runde der Verhandlungen wurde von den Unterhändlern auf der Ebene der Botschafter der AKP-Länder und der Kommission eingeleitet. Sie sollte die Ministerkonferenz vom 24. und 25. Mai 1979 in Brüssel vorbereiten, welche die Verhandlungen beschließen sollte. Diese dritte Verhandlungsrunde war hauptsächlich geprägt von den Bemühungen, sich auf bereits vorhandene Textvorschläge zu den einzelnen Artikeln zu einigen.

Zu dieser Zeit waren zu fast allen Themen des künftigen Abkommens, mit Ausnahme der industriellen Zusammenarbeit, die grundsätzlichen Positionen der AKP-Staaten und der EG diskutiert worden, so daß nun Detailfragen in den Vordergrund rückten.

Vor der Ministerkonferenz im Mai beklagten die AKP-Staaten im Bereich der Handelsfragen, die bis jetzt recht dürftigen

¹⁾ Bericht über die AKP-EWG-Ministerkonferenz in Freeport, 6515/79 ACP 110 FIN ?, S. 2 ff.

Ergebnisse der Verhandlungen. In allen Bereichen wie Marktzugang, Schutzklauseln, Ausgleich für Präferenzen, Absatzförderung und Ursprungsregeln seien keine substantiellen Verbesserungen erzielt worden.¹⁾

Die von den AKP-Staaten mehrmals geforderte politische Entscheidung seitens der Gemeinschaft für einen völlig freien Marktzugang blieb nach Ansicht der AKP-Länder aus. Die Kommission vertrat dagegen den Standpunkt, daß die Gemeinschaft durch die Öffnung ihres Marktes für 99,5 % der Ausfuhren mit Herkunft aus den AKP-Staaten ein politisches Verhalten bereits unter Beweis gestellt habe. Neue und allgemeine Vergünstigungen hielt die Kommission in den meisten Fällen aus wirtschaftlichen und politischen Gründen (z. B. Marktlage und Empfindlichkeit der landwirtschaftlichen Berufszweige in der EG) für ausgeschlossen.²⁾

Im Bereich der industriellen Zusammenarbeit standen die Verhandlungen bezüglich der Zusammenarbeit im Bergbau und Energiebereich, damit verbunden auch Investitionsschutz und Investitionsförderung, noch in der Anfangsphase, da den AKP-Staaten noch keine Vorschläge der Kommission übermittelt worden waren.

3.3.5.1 Bergbau- und Energiepolitik und Investitionsschutz

Ein strittiger Punkt, bei welchem es bis kurz vor Ende der Verhandlungen zu keinem Abschluß gekommen ist, aufgrund von Widerständen im Lager der Mitgliedstaaten als auch von AKP-Seite, waren die Bergbau- und Energiepolitik und in diesem Kontext die umstrittenen Investitionsschutzabkommen.

¹⁾ Zusammenfassender Bericht; 10. Verhandlungssitzung über Zusammenarbeit in Handelsfragen vom 25. April 1979; RS 63/79; Rat der EG; Anlage I, S. 1 ff.

²⁾ KOM (79) 211 endg.; Brüssel 11. April 1979; S. 2 f.

Anhand der Verhandlungsführung und anhand der intern abgelaufenen Gespräche und Positionsfindungen läßt sich ausgezeichnet darstellen, daß es bei den Verhandlungen der EG mit den AKP-Ländern oftmals an der Uneinigkeit der EG hing, ob ein Vertragsergebnis zustande kam oder nicht. Es entspricht nicht in allen Fällen den Tatsachen, daß sich die AKP-Staaten verhandlungsunwillig zeigten,¹⁾ sondern daß die EG, schlecht vorbereitet wie sie war, gegenüber den AKP-Staaten keine einheitliche Haltung hatte, und die AKP-Staaten daher auch, in welcher Form auch immer, reagieren konnten.

Klausel mit "permissivem Charakter"

Die Uneinigkeit innerhalb der Gemeinschaft spiegelt sich in den Differenzen zwischen dem EG-Ministerrat, den Mitgliedstaaten und der Kommission wider. Als es darum ging, den AKP-Staaten einen Verhandlungsvorschlag zum Thema Investitionen zu unterbreiten, gipfelte diese Uneinigkeit in einer Klausel mit "permissivem Charakter", die selbst in ihrer Ausformulierung noch umstritten blieb. Sie gründete sich auf einen vagen internen Kompromiß, um nicht zu sagen, auf Handlungsunfähigkeit. Sie besagt:²⁾

¹⁾ Rainer Tetzlaff: Das Vertragswerk von Lomé, Ein strittiger Verhandlungspunkt: Investitionsklima, in: Die Verträge von Lomé zwischen Modell und Mythos, Hrg. Mir A. Ferdowsi, München 1983, S. 106 ff.

²⁾ Addendum zum Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 2. und 3. Mai an den Rat; ACP 173 FIN 240; 6543/79; 4. Mai 1979, Anlage XII, S. 48

I

II

Artikelentwurf

"Im Interesse der praktischen Durchführung dieser Bestimmungen kommen die Vertragsparteien unter den oben genannten Bedingungen überein, dass die Investitionen der anderen Partei jeweils in ihrem Hoheitsgebiet gefördert und geschützt werden müssen. Zu diesem Zweck könnten die Parteien, die ein gemeinsames Interesse daran haben, gegenseitige Abkommen über die Förderung und den Schutz der Investitionen schliessen."

Artikelentwurf

"Die Vertragsparteien bestätigen, dass die Investitionen der anderen Partei jeweils in ihrem Hoheitsgebiet gefördert und geschützt werden müssen, und bekräftigen in diesem Zusammenhang, daß es wichtig ist, im gemeinsamen Interesse gegenseitige Abkommen über die Förderung und den Schutz der Investitionen zu schließen."

Entwurf einer Erklärung des Rates

(für das Protokoll)

"Diese Bestimmung eröffnet auf der Grundlage eines vom Rat aufgenommenen gemeinsamen Standpunkts die Möglichkeit, solche Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten, die dies wünschen, zu schliessen."

Begründung

Zweck dieser Klausel war es, damit die Bedeutung auswärtiger Investitionen für die industrielle Entwicklung der AKP-Staaten hervorzuheben und die Möglichkeit für den Abschluß allgemeiner oder spezieller Investitionsschutzabkommen mit den AKP-Staaten zu eröffnen. Dabei sollte gleichzeitig die Möglichkeit des Abschlusses diesbezüglicher Gemeinschaftsabkommen offengelassen werden, die sich vorrangig auf den Bergbau- und Energiebereich beziehen müßten, in denen die Lage am schwierigsten sei.

Die ersten Überlegungen dazu wurden auf der Grundlage des folgenden Schemas aufgestellt:¹⁾

- a) Die allgemeinen oder speziellen gemeinschaftlichen Investitionsschutzabkommen, die gegebenenfalls mit den AKP-Staaten, die dies wünschen, geschlossen werden könnten, dürften weder die bestehenden einzelstaatlichen Abkommen noch die Befugnis der Mitgliedstaaten zum Abschluss künftiger weiterer Abkommen berühren.
- b) Sofern der Rat einstimmig Direktiven für die Aushandlung eines Investitionsschutzabkommens billigen sollte, sollte der Gemeinschaft die Möglichkeit eingeräumt werden, ein solches Abkommen von Fall zu Fall zu schließen; Der Abschluß eines solchen Abkommens stelle dann die praktische Verwirklichung der Klausel mit permissivem Charakter dar.

Sowohl die Klausel als auch deren Begründung haben "Gummi-Charakter", sie läßt quasi jedem Mitgliedsland die Möglichkeit offen, sie mit eigenen Inhalten anzufüllen und zu interpretieren. Damit dokumentiert sich das Scheitern einer multilateralen Politik, wie sie von der Kommission zunächst vorgesehen war. Seinen Anfang nahm der Versuch, eine gemeinschaftliche Bergbau- und Energiepolitik betreiben zu wollen, in einer Mitteilung der Kommission an den Rat.²⁾ Die Kommission begründete diese angestrebte Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten folgendermaßen: Zum einen beziehen sich die Vorschläge auf den Rahmen der Beziehungen EWG-AKP wegen des beunruhigenden Rückstandes, den vor allem Afrika seit etwa 10 Jahren in der Erschließung von Bodenschätzen aufwies, zum anderen böten die laufenden Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen die Gelegenheit, um auf vertraglicher Basis die Aktionsmodalitäten in einem Bereich von gegenseitigem Interesse zu definieren. Dabei sollten die Vorschläge ein Teil einer Politik sein, die auf spätere Initiative hin andere Entwicklungsländer interessieren sollte.

¹⁾ Addendum zum Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 2. und 3. Mai an den Rat; ACP 173 FIN 240; 6543/79, 4. Mai 1979, Anlage XII, S. 47

²⁾ KOM (79) 130 endg.; Brüssel 5. April 1979, Instrumentarium für eine Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten im Bergbau- und Energiesektor.

Die Kommission unterstellte ein offensichtliches Interesse der in Lomé zusammengeschlossenen Partnerländer, daß die Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft die Erschließung ihres Energie- und Rohstoffpotentials umfasse. Erhöhte Anstrengungen in diesem Bereich, der in den letzten Jahren stark vernachlässigt wurde, würden sich dann positiv auswirken

- auf das Volumen der Ausfuhrerlöse, die die Entwicklungsländer zur Sicherung ihrer Wirtschaft brauchen,
- auf ihr Beschäftigungsniveau,
- auf ihre technologische und wissenschaftliche Entwicklung (da im allgemeinen für die Prospektion und den Abbau von mineralischen Rohstoffen führende Technologien notwendig sind),
- auf ihre effektive Teilnahme an der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige mit weltweiter Bedeutung.

Ein Engagement seitens der EG vor allem im Bergbau- und Energiesektor der Entwicklungsländer erweise sich im Hinblick auf die Stützung des weltweiten Wirtschaftswachstums als unumgänglich. Ziel sei es, eine beträchtliche und rasche Kapitalbewegung von den Industrieländern nach den Ländern der Dritten Welt zu erreichen, um auf diese Weise die weltweite Nachfrage zu stimulieren und auch die Steigerung der Produktion in den entwickelten Ländern zu begünstigen. Da einer Erhöhung des Transfers an öffentlicher Hilfe Grenzen gesetzt seien, ginge es vor allem darum, den Entwicklungsländern zu helfen, ausländisches Kapital unter befriedigenden Sicherheitsbedingungen anzuziehen. Deshalb böten sich Energie- und Rohstoffe als vorrangige Bereiche für eine derartige Intensivierung an, sofern diese vor allem auf den langfristigen strukturellen Bedarf der Weltwirtschaft ausgerichtet werden.

Das Interesse der Gemeinschaft an einer stärkeren Zusammenarbeit im Energie- und Bergbausektor mit den Entwicklungsländern, vor allem mit jenen, die enge Wirtschaftsbezie-

hungen mit ihr unterhalten, erkläre sich durch die hohe Einfuhrabhängigkeit der EG im Versorgungsbereich, die weit größer sei als diejenige der USA und Japans. Japan sei zwar ebenfalls weitgehend vom Ausland abhängig, dennoch hätte es eine Versorgungspolitik entwickelt, die vollauf im Einklang mit seiner Industrie stünde. Dies träfe im Falle der Gemeinschaft nicht zu. Die Kommission wies darauf hin, daß die Entwicklungsländer einen großen Teil der Versorgung Europas sicherten (Kobalt 92 %, Zinn 85 %, Phosphate 68 %, Wolfram 58 %, Kupfer 57 %, Mangan 42 %, Chrom 38 %).¹⁾ Die Überlegungen der Kommission liefen darauf hinaus, daß eine Veränderung dieser Situation nur zu dem unannehmbaren Preis einer wachsenden Abhängigkeit Europas von bestimmten Ländern (Südafrika, Australien, Kanada beispielsweise) und/oder von multinationalen Produzenten zu erreichen sei. Deshalb seien immer größere Investitionsanstrengungen nötig, um das Versorgungsniveau der Gemeinschaft bei den meisten Metallen zu verbessern oder auch nur zu halten.

Die Kommission diagnostizierte in ihrer Mitteilung einen zunehmenden Abstand zwischen dem mittel- oder langfristigen Bedarf der Gemeinschaft und der Prospektions- und Investitionspolitik der europäischen Bergbaugesellschaften. Diese Gesellschaften zögerten seit mehreren Jahren, sich in Entwicklungsländern zu engagieren, die nicht als stabil angesehen würden.

Die europäischen Investitionen im Bergbausektor der Entwicklungsländer stellten seit 1970 nur die Hälfte der amerikanischen Kapitalanlagen dar. Die USA hätten auf diese Weise neue Versorgungsquellen weit über ihren eigenen Bedarf hinaus - insbesondere auf Kosten Europas - gesichert.

Desgleichen sei die Beteiligung Japans an der Lagerstättenerschließung im Ausland seit Anfang der siebziger Jahre er-

¹⁾ KOM (79) 130 endg.; Brüssel 5. April 1979, Instrumentarium für eine Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten im Bergbau- und Energiesektor, S. 3

heblich gesteigert worden, und zwar weitgehend in Form von Darlehen, die durch langfristigen Abbau garantiert werden und weniger durch Direktinvestitionen.

Das Haupthindernis für die Rohstofferschließung in den Entwicklungsländern seien somit die unzureichenden Forschungsinvestitionen; dies gelte vor allem für die afrikanischen Länder.

Die vorgeschlagene Politik der Kommission zielte auf zwei Bereiche ab:

1. Exploration und Prospektion
2. Produktionsinvestitionen.

Zu 1: Exploration und Prospektion

Den Entwicklungsländern sollte mittels technischer Hilfe geholfen werden, ihre Schwächen im Forschungsbereich zumindest teilweise zu überwinden. Die dazu erforderlichen Maßnahmen sollten über den EEF finanziert werden und gegebenenfalls in Form von bilateraler Hilfe im Zusammenhang mit nationalen oder regionalen Programmen ergänzt werden.

Eine große Schwierigkeit liege indes in der erforderlichen Exploration, um ein potentiell Projekt, vor allem in Afrika, bis zu der technischen Phase des bankfähigen Projekts zu entwickeln. Diese Aufschlußinvestitionen seien gegenüber dem geologischen Inventar, das sie ermöglicht, relativ kostspielig und umfassen beträchtliche Risiken. Hier merkte die Kommission an, daß in jedem Falle das Fehlen eines wirksamen Schutzes gegen die politischen und die damit verbundene Unsicherheit genüge, um Kapitalanlagen in diesem Bereich zu verhindern. In diesem Zusammenhang unterbreitete die Kommission zwei Finanzierungsvorschläge:

- a) Die der Finanzierung von Aufschlußinvestitionen innewohnende Gefahr sollte erheblich verringert werden durch die Beteiligung über einen wohlkonzipierten Bergbauexplorationsfonds, was eine größere Sicherheit brächte als eine Finanzierung von Einzelprojekten.
- b) Eine Hilfe in Form von haftendem Kapital, die in dem neuen Lomé-Abkommen vorgesehen wird, sollte zur Verwirklichung von Vorhaben im Bergbau und Energiebereich beitragen und die Finanzierung von Forschungsarbeiten und Prospektionsinvestitionen ermöglichen.

Die beiden Vorschläge sollten im wesentlichen darauf hinauslaufen, den öffentlichen Finanzierungseinrichtungen, vor allem denjenigen, über die die Gemeinschaft verfügt, eine Rolle als Katalysator der direkten Investitionen der europäischen Bergbaugesellschaften in den AKP-Ländern und später gegebenenfalls in anderen Entwicklungsländern zuzuweisen.

Zu 2: Produktionsinvestitionen

Damit die oben erwähnten Mittel systematischer als bisher in den Dienst einer gemeinschaftlichen Politik der Versorgung und Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern im Bergbau und Energiesektor gestellt werden können, müßten nach Ansicht der Kommission drei Voraussetzungen erfüllt sein:

a) Investitionsförderung

Die EIB erhielte im Rahmen des neuen Abkommens die Möglichkeit, ihre Eigenmittel über den vertraglich festgelegten Betrag hinaus einzusetzen, so daß den AKP-Staaten für Bergbau- und Energiewirtschaft Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden könnten, die über die EEF-Hilfe und über die von der EIB angebotenen vertraglichen Möglichkeiten hinaus-

gingen. Dabei müßte der Rat der EG grundsätzlich anerkennen, daß es im Interesse der Gemeinschaft liegt, eine größere Diversifizierung der Versorgungsquellen der Gemeinschaft, insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen der EWG und den AKP-Staaten für bestimmte mineralische Rohstoffe (deren Liste der Rat festsetzen würde) zu sichern, und daß die Finanzierungseinrichtungen der Gemeinschaft zu diesem Zweck intervenieren.

b) Investitionsschutz

Ein derartiger Schutz würde durch die Beteiligung des Gastlandes am Gesellschaftskapital gewährleistet. Zu diesem Zweck müßte in dem neuen Abkommen vorgesehen werden, daß die Hilfe der Gemeinschaft in Form von haftendem Kapital zur Gewährung von Quasi-Kapital-Hilfen an öffentliche oder gemischte Unternehmen verwendet werden kann.

Ergänzend dazu könne ein gewisser Schutz durch den Abschluß spezifischer Schutzabkommen in Form von vertraglich vereinbarten Verhaltensregeln erreicht werden. Diese sollten nach dem Muster der Regeln festgesetzt werden, die im allgemeinen von Ländern akzeptiert werden, die untereinander bilaterale Investitionsschutzabkommen schließen. Dabei sollte in dem spezifischen Fall der Investition zur Erschließung mineralischer Rohstoffe das Abkommen präzisiert werden. Solche Abkommen sollten die Entspannung der Beziehungen zwischen den Gastländern und den ausländischen Investoren begünstigen, so daß diese den Umfang der nichtwirtschaftlichen Risiken, denen sie sich aussetzen, weniger dramatisch beurteilten.

Die Kommission schlug vor, daß derartige spezifische Schutzabkommen zwischen der Gemeinschaft und den Gastländern in Ergänzung der eventuell bestehenden bilateralen Abkommen geschlossen werden, wenn Investoren der Gemeinschaft oder Staatsangehörige mehrerer Mitgliedstaaten der Gemein-

schaft sich an einem Rohstoffprojekt beteiligen, dem der Rat ein Gemeinschaftsinteresse, beispielsweise wegen seines günstigen Einflusses auf die Versorgung der Gemeinschaft zuerkannt hat. Dieser Rahmen würde der EIB die Möglichkeit geben, finanziell zu intervenieren (siehe Punkt c), da die Kriterien für die Anwendung von Artikel 18 ihrer Satzung anerkannt wären.

Alle oben beschriebenen Maßnahmen zielten auf die objektive Einschätzung des nichtwirtschaftlichen Risikos ab. Gerade im Falle von Bergbau- und Energieinvestitionen sei das nichtwirtschaftliche Risiko besonders groß, weil diese mehr als andere politisch empfindlich seien. Die damit verbundene Unsicherheit verstärke das Zögern von Investoren, das gelte nach Ansicht der Kommission auch für AKP-Staaten, unabhängig von ihrer mehr oder weniger liberalen Politik gegenüber Auslandsinvestitionen.

c) Finanzielle Garantien gegen nichtwirtschaftliche Risiken

Da Schutzabkommen ausländischen Marktteilnehmern keine vollständige Sicherheit gegen gewisse außerwirtschaftliche Risiken (Verletzung der Abkommen, Krieg und Revolte, Nichtkonvertierbarkeit der Währung) bieten, sollte die Gemeinschaft nach Ansicht der Kommission den europäischen Marktteilnehmern erforderlichenfalls eine Garantie gewähren, um die ihnen gegebenenfalls von den nationalen Stellen gewährte Garantie zu ergänzen. Dabei schlug die Kommission vor, daß die EIB für etwaige nach Artikel 18 der Satzung der Bank von Fall zu Fall beschlossene Vorhaben Garantien gewähren sollte, die umfassender sind als die Garantien, welche die EIB für ihre Darlehen im Rahmen der vertraglich festgelegten Beträge hätte.

Positionen der einzelnen Mitgliedsstaaten

Zunächst einmal taten sich die Mitgliedstaaten schwer, den von der Kommission prognostizierten Versorgungsgap für Europa im Bereich der Energie- und Bergbauwirtschaft anzunehmen.¹⁾

Die Notwendigkeit einer großangelegten Politik, wie von der Kommission vorgeschlagen bzw. als notwendig dargestellt, wurde somit bestritten. Exemplarisch an dieser Stelle das Nein der Vertretung der Bundesrepublik. Diese Ablehnung konzentrierte sich vor allem auf den Bereich der Produktionsinvestitionen.²⁾ Denn hier sprach man sich gegen jegliche aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierte Mechanismen aus, die zum Privatsektor gehören.³⁾ So wies die Bundesrepublik mehrmals darauf hin, daß sie den Gedanken, die den Unternehmen gewährten Bankkredite durch den Gemeinschaftshaushalt abzusichern, grundsätzlich nicht akzeptieren könne.⁴⁾

Die ablehnende Haltung wurde auch mit dem Hinweis erklärt, daß die Bergbauinvestitionen anderer Industrieländer, wie die USA und Japan, in den Entwicklungsländern im Gegensatz zu den europäischen Investitionen in diesen Ländern nicht nachgelassen hätten, und deren Investitionen keine Mißerfolge gewesen seien.

¹⁾ Bericht der Gruppe AKP und deren gemeinsamer Gruppe AKP-AKP-FIN über die Sitzungen vom 6., 11., 19. und 23. April 1979 an den Ausschuß der Ständigen Vertreter, ACP 157 FIN 217, 6283/79, Rat der Gemeinschaft

²⁾ Bericht der gemeinsamen Gruppe AKP-AKP-FIN vom 28. April 1979, 6480/79, ACP 166 FIN 228, S. 17 ff.

³⁾ Aufzeichnungen des Generalsekretariats für den Ausschuß der Ständigen Vertreter, 15. April 1979, ACP 139 FIN 192, 6101/79, S. 6

⁴⁾ Frankreich, Dänemark und die Niederlande schlossen sich dieser Position an.

Dabei bestritt die Bundesrepublik gleichzeitig, daß eine Energiestrukturpolitik für die betroffenen Entwicklungsländer notwendig sei. Der Garant für die vorgeschlagene Politik der Kommission im Bereich Bergbau und Energie sollte das geforderte Investitionsschutzabkommen sein, das Investitionen fördern und schützen und somit die anderen Komponenten der Politik ermöglichen sollte.

Zu diesem Punkt in der Frage der Investitionen änderte sich die reservierte Haltung der Bundesrepublik nicht. Die deutsche Delegation betonte indessen, daß man den Investitionsschutz für den Bergbau in den Verhandlungen mit den AKP nicht zu sehr herausstellen sollte, wo überdies auch ohne Schutz Investitionen möglich seien.¹⁾

Weiterhin sah die Bundesrepublik ihre bilateralen Verträge, wie angeführt in Punkt 3.3.3, gefährdet. Anders dazu die Meinung der belgischen und dänischen Delegation, die nicht wie die Bundesrepublik über ein Netz von bilateralen Abkommen verfügen und darüber hinaus die Position der Kommission auch bezüglich des prognostizierten Versorgungssengpasses teilten. Die französische Delegation hingegen stimmte den Vorschlägen der Kommission betreffend der Beihilfen für Bergbauinvestitionsprogramme zu, erinnerte aber daran, den Investitionsschutzabkommen weiterhin kritisch gegenüber zu stehen.

Die eingangs aufgeführte Klausel mit permissivem Charakter stellte einstweilen den Versuch dar, sich an einen Artikelentwurf anzunähern, war aber ihrerseits in der Formulierung und Interpretation stark umstritten.

Die deutsche, britische, französische und niederländische Delegation war der Meinung, daß der in der rechten Spalte wiedergegebene Artikelentwurf, der für sich allein aus-

¹⁾ Aufzeichnungen des Generalsekretariats für den Ausschuß der Ständigen Vertreter, 15. April 1979, ACP 139 FIN 192, 6101/79, S. 6

reiche, die betreffende Klausel mit permissivem Charakter bilde. Die Kommission bevorzugte den Entwurf der linken Spalte, wollte sich aber mit dem der rechten Spalte zufriedengeben, sofern diesem die in derselben Spalte enthaltene Erklärung des Rates beigegeben würde. Die dänische, belgische, italienische und luxemburgische Delegation sprach sich für den Artikelentwurf der linken Spalte aus.

Der Kommission war besonders daran gelegen, daß die Verknüpfung zwischen Investitionsschutzabkommen und dem Gedanken spezieller Abkommen zum Schutz der Investitionen im Rahmen der Zusammenarbeit im Bergbau- und Energiebereich deutlich hervorgehoben wird. Dagegen haben einige Delegationen, besonders kleinere Mitgliedstaaten, Vorbehalte geäußert, daß die Anwendung der Klausel mit permissivem Charakter auf spezielle Schutzabkommen im Bergbaubereich begrenzt wird.¹⁾

Erschwerend kam bei der EG-internen Positionsfindung hinzu, daß einige Delegationen der Mitgliedstaaten die Meinung vertraten, eventuelle Maßnahmen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet auf sämtliche Entwicklungsländer ausdehnen zu müssen. Hier vor allem die britische Delegation als eine der Hauptvertreter der "mondialen Gruppe", die betonte, daß man für die anderen Entwicklungsländer ähnliche Maßnahmen vorsehen müsse, wie sie für die AKP-Staaten gelten sollten. Dies sowohl hinsichtlich der Exploration und der Prospektion als auch hinsichtlich der Bergbauinvestitionen.²⁾

Die niederländische Delegation formulierte ihre allgemeinen Vorbehalte gegen die Kommissionsvorschläge, indem sie folgende Gründe anführte:

¹⁾ 6480/79, a.a.O., S. 29

²⁾ Bericht über gemeinsame Sitzung der gemeinsamen Gruppen AKP-AKP-FIN vom 3. April an den Ausschuß der Ständigen Vertreter, ACP 121 FIN 126

- Notwendig sei ein weltweiter Ansatz zur Lösung der Energiefrage und der Frage der Versorgung der EWG mit Bergbauerzeugnissen.
- Es bestünde die Gefahr der Überschneidung mit den bereits von der Weltbank eingeleiteten Tätigkeiten.
- Ein globales Instrumentarium sei vorzuziehen, was nicht bedeute, daß Investitionsförderungsmaßnahmen als solche abgelehnt würden.¹⁾

Scheitern und Ablehnung der vorgeschlagenen Politik

Innerhalb der EWG-AKP-Verhandlungen kam es bis Mitte Mai noch zu keinen offiziellen Verhandlungen über die Ergebnisse der oben angeführten EG-internen Gespräche. Es liegt die Vermutung nahe, daß der Vorschlag einer Verknüpfung zwischen angeblich "großer Politik" und handfesten Interessen, nämlich dem Investitionsschutz, erst so spät, und zwar erstmals am 16. Mai 1979²⁾, also eine Woche vor dem ursprünglich geplanten Abschluß der Verhandlungen, auf den Tisch kam, um eine eingehende Prüfung der Vorschläge durch die AKP-Staaten zu verhindern.

Bereits Ende April war man sich seitens der EG darüber im klaren, daß nach Festlegung der Standpunkte der Gemeinschaft in Anbetracht dessen, daß die AKP-Staaten nur über wenig Zeit zur Prüfung ihres Inhalts verfügen würden, man sorgfältigst darüber nachdenken müsse, wie diese Standpunkte der Gemeinschaft den AKP-Staaten zu unterbreiten wären.³⁾

¹⁾ 6283/79, ACP 157 FIN 217, a.a.O., S. 63

²⁾ Kurzbericht über die erste AKP-EWG-Verhandlungssitzung über Bergbauerzeugnisse, RS 83/79, Rat der Gemeinschaft, 18. Mai 1979

³⁾ 6480/79, ACP 166 FIN 228, a.a.O., S. 2

Sondierungsgespräche mit den AKP-Staaten hatten ergeben, daß die Hauptschwierigkeiten seitens der AKP wohl insbesondere folgendes betreffen würden: Die AKP-Staaten befürchteten, sie müßten sich hinsichtlich Investitionsschutzabkommen an die zwingendsten, bereits geschlossenen (bilateralen) Abkommen angleichen. Als allzu zwingend wurden die Formulierungen empfunden - betreffend die Notwendigkeit, Investitionen zu schützen und zu fördern und betreffend die Notwendigkeit, hierzu Gegenseitigkeitsabkommen zu schließen. Und schließlich fiel der Investitionsschutz nicht unter die Politik, die einige wichtige AKP-Länder in diesem Bereich verfolgten.¹⁾

In der ersten Sitzung über Bergbauerzeugnisse wurden den AKP-Staaten dann die Vorschläge der Gemeinschaft im Bereich der Bergbauerzeugnisse unterbreitet, nämlich einerseits die Beihilfen für Vorhaben und Programme und andererseits die Entwicklung des Bergbau- und Energiepotentials der AKP-Staaten. Dabei wurde darauf hingewiesen, daß zur Vervollständigung des Systems eine Bestimmung betreffend die Förderung und den Schutz von Investitionen aufgenommen werden müßte, da diese zusammen mit den beiden Teilen des für die Bergbauerzeugnisse vorgeschlagenen Systems ein in sich fest geschlossenes Ganzes bilde.²⁾

Obwohl die Kommission erstmals die AKP-Staaten auf die Verknüpfung zwischen Bergbau- und Energiepolitik und die Förderung und Schutz von Investitionen hinwies, unterließ sie es aber, den AKP-Staaten konkrete Vorschläge zu unterbreiten, wie diese Investitionsbestimmungen auszusehen hätten.

Den AKP-Ländern waren die Vorschläge hinsichtlich der finanziellen Unterstützung zu stark auf mittel- und langfri-

¹⁾ Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter an den Rat der Europäischen Gemeinschaft, 20. Mai 1979, 6938/79, ACÜ 195 FIN 289, S. 18

²⁾ RS 83/79, a.a.O., S. 2

stige Probleme hin orientiert. Dabei beriefen sich die AKP immer wieder auf eine Erklärung des deutschen Bundeskanzlers Schmidt in Lusaka, wonach die EG in bezug auf die Bergbauerzeugnisse eine positive Haltung eingenommen hätte.¹⁾ Den AKP-Staaten waren die Vorschläge der EG, abschließende Bemerkungen des AKP-Sprechers zufolge, zu weit von ihren Wunschvorstellungen entfernt. Es wurde betont, daß das Dokument der EG sehr spät vorgelegt worden sei, und deshalb könne die EG eine eingehende Prüfung in sehr kurzer Zeit nicht voraussetzen. Dennoch seien die Vorschläge nicht abzulehnen oder anzunehmen, sondern die AKP-Länder behielten sich vor, Gegenvorschläge zu unterbreiten. Erst während der vermeintlich abschließenden AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. Mai²⁾ wurde den AKP-Staaten die Klausel mit permissivem Charakter vorgeschlagen. Die AKP-Staaten ließen sich von den so kurzfristigen Vorschlägen der EG nicht zu Stellungnahmen verleiten. Zu Verhandlungen kam es zu diesem Punkt deshalb zu dieser Zeit nicht.

Im Bereich der Bergbauerzeugnisse, dem späteren Vertragspunkt SYSMIN, erzielte man jedoch bis auf Kleinigkeiten Einvernehmen über die allgemeinen Ziele, die zu erfassenden Erzeugnisse, die Auslösungsschwelle und den Rückzahlungsmechanismus. Kein Einvernehmen hingegen konnte im Bereich der Entwicklung des Bergbau- und Energiepotentials der AKP-Staaten erzielt werden, da keine Einigung über einen Antrag der AKP-Länder erreicht werden konnte, der eine Erklärung der EG bezüglich Interventionen der EIB und privaten euro-

¹⁾ Besonders die EG-Kommission, aber auch Ministerien in Bonn, waren über diese Erklärung in keinster Weise erfreut, da diese den Verhandlungsspielraum mit den AKP-Staaten durch indirekte Zusagen bereits vor Verhandlungsbeginn eingeengt hätte (Staatsbesuch Helmut Schmidts in Sambia, 28. bis 30. Juni 1978).

²⁾ An dieser Stelle soll von der üblichen, bis jetzt praktizierten chronologischen Darstellung abgewichen werden, um den Punkt Bergbauerzeugnisse, verbunden mit den beabsichtigten Abkommen über Investitionsschutz, zusammenhängend darstellen zu können.

päischen Anlegern vorsehen sollte.¹⁾ Somit reagierten die AKP-Staaten nicht in der gewünschten Weise, indem sie sich in letzter Minute auf neue EG-Vorschläge einließen. Dies führte schließlich auch dazu, daß die Abschlußtagung des AKP-EWG-Ministerrates um einen Monat hinausgeschoben wurde.

Die EG mußte in der letzten Verhandlungsphase, also zwischen der Ministerkonferenz Ende Mai und der die Verhandlung abschließenden Konferenz im Juni innerhalb des Bereiches der Investitionen dann selbst die intern so schwer erstrittene Klausel mit permissivem Charakter aufgeben. Einige wenige AKP-Staaten fürchteten nämlich, daß unter diesen Umständen ihr Beitritt zum neuen Abkommen von Lomé sie moralisch zur Unterzeichnung derartiger Investitionsschutzabkommen verpflichten würde. Die AKP-Staaten wollten sich nicht durch Bestimmungen binden lassen, die ihrer Ansicht nach mit ihrer nationalen Souveränität unvereinbar seien, wie z. B. "automatische Anwendung" und "Rückwirkung" der Ausweitung der Zugeständnisse auf Dritte. Die Verhandlungen zeigten aber, daß sich die AKP-Staaten grundsätzlich nicht weigerten, Investitionsprobleme zu behandeln. So wurde die Bezugnahme auf spezifische Abkommen für den Bergbau und die Energiewirtschaft im Laufe der Verhandlungen, im Gegensatz zum EG-internen Meinungsspektrum, nie in Frage gestellt.

Die Klausel mit permissivem Charakter mußte in der Endphase der Verhandlungen ersetzt werden durch eine weitaus allgemeinere Absichtserklärung, um mit Hilfe dieser Maßnahmen treffen zu können, durch die sich die Bereiche von beiderseitigem Interesse fördern ließen. Somit stand am Ende eine allgemeine Artikelformulierung für einen Vertragspunkt, der ursprünglich ein Stützpfeiler einer von der Kommission vorgesehenen Bergbau- und Energiepolitik hätte sein sollen:

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24. und 25. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, S. 10 ff.

"ARTIKEL 63

Die Vertragsparteien sind sich der Bedeutung von Investitionen für die Förderung ihrer Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen bewusst und erkennen in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit an, geeignete Massnahmen zur Förderung solcher Investitionen in den im beiderseitigen Interesse liegenden Bereichen zu treffen."

Die Gemeinschaft konnte lediglich das von ihr vorgeschlagene Prinzip der Nichtdiskriminierung zwischen Investoren aus den verschiedenen Mitgliedstaaten durchsetzen. Allerdings nur dadurch, daß in einer gemeinsamen Erklärung im Anhang zur Schlußakte zum neuen Abkommen der Artikel 64 präzisiert werden sollte.

"ARTIKEL 64

Die Vertragsparteien kommen überein, dass die Behandlung von Investitionen aus den Mitgliedstaaten in den AKP-Staaten nach der gemeinsamen Erklärung in Anhang IX geregelt wird."

Mit dieser gemeinsamen Erklärung im Anhang des Abkommens kann nun ein Mitgliedstaat der Gemeinschaft für seine Unternehmen vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens verlangen, daß ein von einem anderen Mitgliedstaat geschlossenes bilaterales zwischenstaatliches Abkommen (sogenanntes "Referenzabkommen") über die Behandlung von Investitionen auf sie ausgedehnt wird, sofern dieser auch die damit verbundenen Verpflichtungen übernimmt. Zwecks Anwendung der nicht diskriminierenden Behandlung schließen die betreffenden Staaten Abkommen in Form eines Briefwechsels oder in irgend einer anderen geeigneten Form.

In der Erklärung wird präzisiert, daß diese Abkommen zum einen Investitionsfälle abdecken, die nach Inkrafttreten der neuen Lomé-Verträge auftreten können, zum anderen können zuvor getätigte Investitionen gegebenenfalls rückwirkend in die Nichtdiskriminierung einbezogen werden. Dabei ist vorgesehen, daß die betroffenen Parteien diese Möglichkeit im Einzelfall anhand diesbezüglicher Bestimmungen des Referenzabkommens prüfen.

In jedem Fall regelt diese Erklärung nicht das Problem von Investitionen in solchen AKP-Staaten, die bilaterale Investitionsabkommen weder geschlossen haben noch dies zu tun beabsichtigen.

Einigen konnten sich die EG und die AKP-Staaten in der Schlußphase der Verhandlungen über die Wichtigkeit spezifischer Schutzmaßnahmen zur Förderung von Investitionen im Bereich Bergbau- und Energiewirtschaft. Dabei war den AKP-Staaten wie auch ursprünglich gemeinschaftsintern der Kommission daran gelegen, Finanzierungen in diesem Bereich durch die Mitgliedstaaten der EWG abzusichern. Aus diesem Grund ist auf Antrag der AKP-Staaten eine gemeinsame Erklärung AKP/EWG in den Anhang zum neuen Abkommen aufgenommen worden. Dieser sieht die Möglichkeit vor, daß die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten einerseits und die AKP-Staaten andererseits ein Abkommen über von den AKP-Staaten geförderte Vorhaben im Bergbau und in der Energiewirtschaft schließen können, wenn die Gemeinschaft ihr Interesse an diesen Vorhaben anerkennt und letztere auch mit europäischem Kapital finanziert werden.

Jedoch gab es um diese gemeinsame Erklärung in der letzten Phase der Verhandlungen EG-intern noch Kämpfe um die Formulierung. Der ursprünglich verpflichtende Charakter, der in einem Antrag der AKP-Staaten vorgesehen war, konnte vor allem durch die Haltung der Bundesrepublik abgewehrt werden, die ihrerseits einen eigenen Antrag vorlegte.¹⁾

"INVESTITIONEN IM BERGBAUBEREICH

Textvorschlag der AKP-Staaten

ERKAERUNG DER GEMEINSCHAFT

1. Die Gemeinschaft verpflichtet sich, Engagements der EIB zu erleichtern und insbesondere auf interner Ebene alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um die Engagements im gemeinsamen Interesse der betreffenden Parteien durchführbar zu machen.

¹⁾ 7196/79, Anlage II A, a.a.O.

2. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten begünstigen die Investitionen europäischer Unternehmen in den von den AKP-Staaten geförderten Entwicklungsvorhaben im Bergbau- und Energiebereich.
3. Zur Förderung der Investitionen im Bergbau und Energiebereich kann die Gemeinschaft mit den AKP-Staaten, die dies wünschen, Abkommen über derartige Vorhaben schließen. Diese Abkommen haben zum Ziel, anhand der für den Einzelfall festgelegten Rechte und Pflichten der am Vorhaben Beteiligten das gemeinsame Interesse zu bestätigen, das die Gemeinschaft und die betreffenden AKP-Staaten an diesem Vorhaben haben.

Der deutsche Vorschlag stellte sich gegenüber den AKP-Formulierungen lediglich als eine allgemeine Absichtserklärung dar, da die deutsche Delegation, wie oben erwähnt, bis zum Schluß ihre ablehnende Haltung in diesem Bereich während der Verhandlungen nie abgelegt hatte. Der diesbezügliche Vorschlag der Kommission sei an dieser Stelle vollständigshalber angeführt.¹⁾ Es sei aber darauf hingewiesen, daß die Kommission diesen auch eher allgemeingehaltenen Vorschlag machen mußte, nachdem sie innerhalb der EG für einen die Mitgliedstaaten stärker verpflichteten Artikelvorschlag keine Mehrheit finden konnte.

GEMEINSAME EWG-AKP-ERKLÄRUNG

Vorschlag der Kommission

Zur Begünstigung der europäischen Investitionen in den von den AKP-Staaten geförderten Entwicklungsvorhaben im Bergbau- und Energiebereich kann die Gemeinschaft nach Artikel INV 4 Abkommen über derartige Vorhaben schließen, wenn sie sich an deren Finanzierung beteiligt. Diese Abkommen haben zum Ziel, anhand der auf den Einzelfall bezogenen Definition der Rechte und Pflichten der am Vorhaben Beteiligten das gemeinsame Interesse zu bestätigen, das die Gemeinschaft und die betreffenden AKP-Staaten an diesem Vorhaben haben.

Vorschlag der deutschen Delegation

Die Gemeinschaft und ihre Mitglieder und die AKP-Staaten ergreifen alle geeigneten Massnahmen, um Investitionen im Bergbau- und Energiebereich, die unter Beteiligung von Gemeinschaftsmitteln oder mit Hilfe europäischer Unternehmen finanziert werden, zu erleichtern und zu fördern.

¹⁾ Bericht der Gruppe ACP vom 6. Juni an den Ausschuß der Ständigen Vertreter, Rat der EG, ACP 202 FIN 324, 6. Juni 1979, Anlage IV B

3.3.6 Dritte AKP-EWG-Ministerratskonferenz und Abschluß der Verhandlungen

Während der ministeriellen AKP-EWG-Verhandlungskonferenz vom 24. bis 26. Mai 1979 in Brüssel konnten auf allen Gebieten wesentliche Fortschritte erreicht werden.¹⁾ Obwohl der eigentliche Grund des Abbruches der vermeintlich letzten Verhandlungskonferenz das unzureichende finanzielle Angebot der EWG für das neue Abkommen war, gab es dennoch trotz aller Einigung über die einzelnen Artikelformulierungen des Abkommens Fragen, in denen zu dieser Zeit kein Einvernehmen erzielt werden konnte.

Wichtige Meinungsverschiedenheiten gab es noch über allgemeine Grundsätze der Handelsregelung. Hier beantragten die AKP-Staaten, daß ihnen die EWG eine Regelung im Zollbereich gewähren soll, die günstiger sein sollte als die auf die meistbegünstigten Dritt-Staaten angewandte, so daß jegliche Diskriminierung der AKP-Staaten verhindert würde. Dieser Antrag zielte auf einen Ausgleich für die Verringerung der von den AKP-Staaten erworbenen Handelsvorteile. Es war die Absicht der AKP-Staaten, daß die EWG den Grundsatz anerkenne, wonach den AKP-Staaten im Falle einer Verringerung ihrer Präferenzmarge aufgrund der starken Zunahme der bilateralen präferentiellen Handelsabkommen zwischen der Gemeinschaft und dritten Ländern und der Ausweitung des Gemeinschaftssystems der Allgemeinen Präferenzen den AKP-Staaten ein Ausgleich zu gewähren ist.²⁾ Die AKP-Staaten hoben außerdem hervor, daß der Ausgleich nicht unbedingt finanzieller Art zu sein brauche, sondern auch im Rahmen der verschiedenen Kapitel des Abkommens gewährt werden könnte.

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. und 26. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, 30. Mai, Rat der Europäischen Gemeinschaft

²⁾ Rat der Europäischen Gemeinschaft, Beratungsergebnisse der ministeriellen AKP-EWG-Verhandlungskonferenz, ACP-CEE 2162/79, Brüssel 13. Juni 1979, S. 9

Mit diesem Antrag wollten die AKP-Staaten ihre Sonderstellung im Handel mit der Europäischen Gemeinschaft festschreiben und erweitern. Die Gemeinschaft teilte mit, daß sie den Antrag der AKP-Staaten nicht akzeptieren könne, da sie nicht bereit sei, den AKP-Staaten bessere Konditionen einzuräumen als sie dies im Allgemeinen Präferenzabkommen mit Drittstaaten bereits getan habe.¹⁾ Aufgrund dessen fand dieser Antrag letztlich keinen Einlaß in das Lomé-II-Abkommen.

Daraufhin stellte die EG ihrerseits einen Antrag, wonach die AKP-Staaten ihr eine Behandlung gewähren müßten, die nicht weniger günstig sei als diejenige, die auf das meistbegünstigste Drittland angewendet werde.

Die AKP-Staaten wollten den Antrag der EWG unter der Voraussetzung akzeptieren, daß ihnen die EWG eine entsprechende Behandlung zuteil werden läßt, indem sie sich einverstanden erklärt, eine gleiche nichtdiskriminierende Behandlung im Rahmen der Artikel des Abkommens zu gewähren. Die Bezugnahme auf den meistbegünstigsten Staat müsse in den Artikeln zum Ausdruck kommen. Es sei an dieser Stelle bereits angemerkt, daß der oben von den AKP-Staaten ange-deutete Kompromißvorschlag sich dann auch im Abkommen in dieser Form niedergeschlagen hat (Artikel 9 Absatz 2 a des Abkommens).

Im Bereich des STABEX-Systems kam es während der Ministerkonferenz im Mai fast zu einer vollständigen Einigung. Die Gemeinschaft lehnte lediglich die Einbeziehung von Tabak in die STABEX-Warenliste ab. Ein weiterer Antrag der AKP-Staaten zur Berücksichtigung der inflationistischen Begleitscheinungen bei der Durchführung dieses Systems, einen Berichtigungskoeffizienten vorzusehen, konnte von der Gemeinschaft nicht akzeptiert werden.

¹⁾ Rat der Europäischen Gemeinschaft, Beratungsergebnisse der ministeriellen AKP-EWG-Verhandlungskonferenz, ACP-CEE 2162/79, Brüssel 13. Juni 1979, S. 5 ff.

In der Zusammenarbeit im Agrarbereich konnten sich die Verhandlungspartner zu diesem Zeitpunkt bereits umfassend einigen. Weiterhin Uneinigkeit bestand indes innerhalb der industriellen Zusammenarbeit bezüglich der Forderung der AKP-Staaten, einen Sonderfonds für die Industriefinanzierung zu schaffen. Die AKP-Staaten betonten nochmals die Notwendigkeit eines Sonderfonds. Die Gemeinschaft konnte diesem AKP-Antrag nicht zustimmen, hatte aber inoffiziell den Entwurf einer Erklärung der Gemeinschaft über die Industriefinanzierung übermittelt. In der letzten Phase der Verhandlungen blieb es zwar dann doch bei der Ablehnung des Sonderfonds durch die EG. Es konnte allerdings ein Kompromiß gefunden werden durch eine gemeinsame AKP-EWG-Erklärung betreffend die zusätzliche Finanzierung der industriellen Zusammenarbeit. In dieser Erklärung jedoch geht die Gemeinschaft keinerlei konkrete Verpflichtungen ein.

"Gemeinsame Erklärung

betreffend die zusätzliche Finanzierung der industriellen Zusammenarbeit

1. Bei der Aushandlung des Abkommens, das auf das AKP/EWG-Abkommen von Lomé folgen soll, haben die AKP-Staaten und die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit erkannt, zusätzliche Finanzmittel zu mobilisieren, damit ein umfangreiches Kapital für die industrielle Entwicklung zur Verfügung gestellt werden könnte. Die AKP-Staaten und die Gemeinschaft sind angesichts der technischen Qualität der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten übereingekommen, für diesen Zweck geeignete Lösungen zu erarbeiten.
2. Die Gemeinschaft erkennt die Bedeutung an, die die AKP-Staaten der industriellen Entwicklung im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft beimessen. Sie bekundet ihre Bereitschaft, gemeinsam mit den AKP-Staaten eingehend zu prüfen, auf welche Weise zusätzliche Finanzmittel für die industrielle Entwicklung der AKP-Staaten mobilisiert werden können.

Die größten Schwierigkeiten im Bereich der industriellen Zusammenarbeit, die erst in allerletzter Minute der Verhandlungen gelöst werden konnten, waren jedoch die Auseinandersetzungen über die Artikel Bergbau und Energie und die

damit verbundenen Investitionsschutzabkommen, die oben schon abschließend beschrieben wurden.

Auch im Bereich der finanziellen und technischen Zusammenarbeit bestand während der Ministerkonferenz im Mai über den größten Teil des späteren Abkommens Einvernehmen. Allerdings gab es erhebliche Probleme in nahezu allen Belangen der Zusammenarbeit, die mit der Festsetzung der Gesamtausstattung der finanziellen Hilfe verknüpft waren. Hier wurden seitens der EG während der Ministerkonferenz folgende Anträge abgelehnt:¹⁾

Die AKP-Staaten beantragten

- die Beibehaltung des tatsächlichen Wertes der finanziellen Mittel des neuen AKP-EWG-Abkommens, insbesondere auch eine regelmäßige Anpassung der Gesamtausstattung;
- die Anpassung des Beihilfebetrages für den Fall der Erhöhung der Zahl der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft;
- daß die Gemeinschaft Überschreitungen bei Vorhaben und Aktionsprogrammen automatisch finanziert, die auf die Inflation und andere Faktoren zurückzuführen sind, über die die AKP-Staaten keine Kontrolle ausüben können;
- daß die Kosten für Unterhaltung und Verwaltung der Beauftragten der Kommission vom Haushalt der Gemeinschaft übernommen werden;
- den Satz der Zinsvergünstigungen bei Darlehen aus Eigenmitteln der EIB auf 5 % festzusetzen;
- Beteiligung von Drittländern an EEF-Aufträgen;
- für die Soforthilfen die Möglichkeit einer Versorgung auf Dritt-Märkten zu günstigen Preisen vorzusehen.

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. und 26. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, 30. Mai, Rat der Europäischen Gemeinschaft, S. 29 ff.

Die AKP-Staaten lehnten hingegen einen Vorschlag der EG ab, der vorsah, in den Artikeln über finanzielle und technische Zusammenarbeit eine Vorschrift einzufügen, die die Auswirkungen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit auf die Bevölkerung betreffen sollte.

Im Rahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit bezüglich der am wenigsten entwickelten Länder und der Binnen- und Inselstaaten stellten die AKP-Staaten folgende Anträge, die von der EG allesamt abgelehnt wurden:¹⁾

- Ermäßigung bzw. Annullierung der Schulden dieser drei Kategorien von AKP-Staaten;
- Gewährung von Zinsvergütungen in Höhe von 5 % für Darlehen der EIB zugunsten der am wenigsten entwickelten AKP-Staaten nach besonderen, elastischen Verfahren;
- Gewährung von flankierenden und Folgebeihilfen in denjenigen AKP-Staaten, die Binnen- oder Inselstaaten sind;
- allgemeine Ausnahmeregelung für die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten im Hinblick auf den Bezug von Material, Lieferungen und Dienstleistungen aus Drittländern;
- Finanzierung der Kosten der Beauftragten der Gemeinschaft in den am wenigsten entwickelten AKP-Staaten aus dem Haushalt der Kommission.

Ferner beantragten die AKP-Staaten im Bereich der Zusammenarbeit in Handelsfragen völlig freien Zugang für die Erzeugnisse mit Ursprung in den AKP-Staaten, die am wenigsten entwickelt, Binnen- oder Inselstaaten sind. Betreffend den Zugang zum europäischen Markt sahen die Vorschläge der Gemeinschaft hier jedoch keine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Staaten-Kategorien vor.

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. und 26. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, 30. Mai, Rat der Europäischen Gemeinschaft, S. 35 ff.

Mit den schwierigsten Fragekomplexen während der Verhandlungskonferenz im Mai beschäftigte sich eine sogenannte Kontaktgruppe der Präsidenten. Diese war zusammengesetzt aus Michael Anchouey, Präsident des AKP-Ministerrates und amtierender Präsident des AKP-EWG-Ministerrates, und Jean Francois-Poncet, Präsident des EWG-Ministerrates, sowie einiger ihrer die Mitgliedstaaten der AKP-Gruppe und der EWG vertretenden Kollegen. In dieser Gruppe wurden vor allem drei Themen geprüft:

1. Menschenrechte
2. Laufzeit des Abkommens
3. Umfang des finanziellen Beitrages der EWG im Rahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit.

Zu 1: Menschenrechte

Obwohl bereits zu Beginn der Verhandlungen die AKP-Staaten signalisierten, daß für sie eine gesonderte Bestimmung über Menschenrechte im Lomé-Vertragswerk nicht zur Debatte stünde, betonte der Sprecher der EWG, daß sowohl der Gemeinschaft als auch der europäischen Öffentlichkeit daran gelegen sei, daß in das neue Abkommen in geeigneter Form eine Bestimmung aufgenommen werde, worin die Partner bekräftigen, daß sie die Würde des Menschen achten und zu seiner freien Entfaltung beitragen wollten. Der Präsident des AKP-Ministerrates verwies darauf, daß ein solcher Zusatz nicht zweckmäßig erscheine, da diese Frage im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen, der sowohl alle AKP- als auch alle EWG-Staaten beigetreten seien, in angemessener Weise behandelt worden sei. Im übrigen sei es für die AKP-Staaten schwierig, darüber zu diskutieren, weil die EWG niemals schriftliche Vorschläge in dieser Frage vorgelegt habe. Der Sprecher der EWG kündigte an, einen diesbezüglichen Text vorzulegen. Es konnte in dieser Frage jedoch keinerlei Ergebnis erzielt werden, da es den Partnern nicht gelang, ihre Standpunkte einander anzunähern.

Zu 2: Laufzeit des Abkommens

Trotz des so weit fortgeschrittenen Standes der Verhandlungen konnte die Kontaktgruppe der Präsidenten in der Frage der künftigen Laufzeit des Abkommens zu keinen konkreten Lösungen kommen. Die EG hatte sich zuvor nicht festgelegt, weil sie zuerst den Wunsch der AKP-Staaten kennen wollte. Die AKP-Staaten hatten zur Frage der Laufzeit bisher noch nicht Stellung genommen, da sie einen Beschluß darüber vom Inhalt des neuen Abkommens abhängig machen wollten.

Zu 3: Festsetzung des Umfanges des 5. EEF

Die schwierigste, ungeklärte Frage zum Zeitpunkt der Ministerkonferenz im Mai stellte jedoch der Umfang des finanziellen Beitrages der EWG im Rahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit dar. Die EG unterbreitete den AKP-Staaten das Angebot, den Umfang des Fünften Europäischen Entwicklungsfonds auf 5.107 Millionen Rechnungseinheiten für fünf Jahre festzusetzen.

Ausgehend vom Betrag des 4. EEF, der sich auf 3.076 Millionen Rechnungseinheiten (RE) belief, und unter Anwendung eines Aktualisierungskoeffizienten von 40 % auf diese Zahl für den Zeitraum vom 1. Januar 1975 bis 30. Juni 1979, würde sich der Betrag des 5. EEF auf 4.322 Millionen ERE belaufen. Diese Zahl spiegelt teils die monetäre Aushöhlung wider, die für die europäische Währungseinheit errechnet wurde und die den Wert der Ausfuhr Güter und Dienstleistungen während des in Betracht gezogenen Zeitraums beeinträchtigt hat. Zu diesem Betrag wären hinzuzufügen:

- 200 Millionen RE betreffend STABEX, die in den 4.322 Millionen RE enthalten sind.
- 585 Millionen RE für EIB-Transaktionen, d. h. insgesamt 5.107 Millionen RE, welche den Gesamtumfang des

5. EEF darstellen, also eine Erhöhung um 47 % gegenüber dem 4. EEF.¹⁾)

Der amtierende Präsident des AKP-EWG-Ministerrates Anchouey bemängelte für die AKP-Staaten den späten Zeitpunkt des Angebotes der EWG im Bereich der finanziellen Hilfe. Die Festsetzung dieser Hilfe entspräche nicht objektiven Kriterien, die zwischen beiden Partnern hätten erörtert werden müssen. Hierzu stellte er nachstehende Kriterien auf, die bei der Festsetzung des Umfanges des EEF berücksichtigt werden müßten:

Die Festlegung des Finanzrahmens habe zwei großen Leitgrundsätzen zu entsprechen:

- a) Dem Grundsatz der von den assoziierten Ländern von einem Abkommen zum anderen erworbenen Rechte.

Die Berücksichtigung des ersten Grundsatzes führe dazu, die Anzahl der assoziierten und assoziierungsfähigen Staaten, ihre Bevölkerungszahl und ihr Wachstum zu berücksichtigen. Wie erinnerlich, sei dieser Grundsatz im Juli 1973 vom Sprecher der EWG förmlich akzeptiert worden.

Er müßte auch dazu führen, die Inflationswirkungen zu korrigieren, die so berechnet werden müßten, daß die Kaufkraft der Hilfe nicht nur zwischen zwei Abkommen, sondern auch während der Anwendungsdauer des neuen Abkommens gewahrt bleibe.

- b) Der zweite Leitgrundsatz bestünde darin, systematisch einen zusätzlichen Hilfebetrag im Hinblick auf die Finanzierung der im Abkommen erfaßten Bereiche vorzusehen.

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. und 26. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, 30. Mai, Rat der Europäischen Gemeinschaft, S. 37 ff.

Die Anwendung dieser beiden Grundsätze müßte nach Ansicht der AKP-Staaten die beiden Partner dazu veranlassen, den Umfang des 5. EEF auf 10.823.000.000 Rechnungseinheiten festzusetzen. Das Angebot der EG wurde sowohl wegen der geringen Höhe als auch hinsichtlich der Bedingungen seiner Festlegung von den AKP-Staaten als unannehmbar bezeichnet. Dies führte zu einer Unterbrechung der Verhandlungen.¹⁾

Nach der Ministerkonferenz im Mai bedurfte es auch auf Ministerebene intensiver Vorbereitungen, um eine Wiederaufnahme der Verhandlungen zu ermöglichen. Obwohl es, wie oben dargestellt, nach der Maikonferenz zu den verschiedensten Artikeln noch Meinungsverschiedenheiten gab, lagen die Hauptschwierigkeiten im Bereich der finanziellen und technischen Zusammenarbeit, insbesondere im Festlegen des gesamten Finanzvolumens für Lomé II. Die EG überprüfte ihrerseits nach der Mai-Konferenz ihre ablehnende Haltung zu den oben beschriebenen Anträgen der AKP-Staaten. Sie sah sich jedoch nach eingehender Überprüfung nicht in der Lage, in einigen grundlegenden Fragen (insbesondere regelmäßige Anpassung der Hilfe, Erhöhung des Satzes der Zinsvergütungen für die Darlehen der EIB, Streichung der Schuld, Beteiligung von Drittländern an EEF-Aufträgen), ihre negative Haltung gegenüber den Anträgen der AKP-Staaten zu ändern.

Die ablehnende Haltung der AKP-Staaten gegenüber der Forderung der EG, die finanzielle und technische Hilfe in Verbindung mit dem Wohl der Bevölkerung der AKP-Staaten zu bringen, konnte von der EG nach der Mai-Konferenz nicht akzeptiert werden. Wichtig schien dieser Punkt vor allem deswegen zu sein, um Mißbräuchen von seiten der AKP-Staaten bei Zuwendungen der EG wenigstens insofern entgegenwirken zu können, daß diese nicht den Zielen des Vertrages entsprechen würden. Deshalb behielt es sich die EG vor, bei weiterer Ablehnung seitens der AKP-Staaten einen diesbe-

¹⁾ Beratungsergebnisse der AKP-EWG-Ministerkonferenz vom 24./25. und 26. Mai 1979, ACP 201 FIN 314, 7188/79, 30. Mai, Rat der Europäischen Gemeinschaft, S. 40 ff.

züglichen Hinweis in die Präambel des Abkommens aufzunehmen. Dieser taktische Kompromißvorschlag wurde von der britischen Delegation eingebracht und sollte wie folgt lauten:

"... in dem festen Willen, ihre Bemühungen im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Fortschritt der AKP-Staaten gemeinsam zu verstärken und die Erhöhung des Wohlstandes der Bevölkerungen dieser Staaten zu gewährleisten; ..."1)

Die niederländische Delegation bestand allerdings darauf, daß sie keine Alternativ-Formel akzeptieren könne, sondern auf einen Artikel im Abkommen bestehe. Dieser sah vor:

"In diesem Rahmen müssen die Vorhaben und Aktionsprogramme dazu beitragen, folgende Auswirkungen ganz oder teilweise zu gewährleisten:

- a) ...
- b) ...
- c) Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung der AKP-Staaten."2)

Im Laufe der weiteren Verhandlungen mit den AKP-Staaten konnte sich die EG schließlich doch mit diesem letztgenannten Artikelentwurf durchsetzen.

Bezüglich des Wunsches der Gemeinschaft, einen Hinweis auf die Menschenrechte im neuen Abkommen von Lomé einzufügen, wurde den AKP-Staaten folgender Text mitgeteilt:

"... von dem Bestreben geleitet, das die Mitgliedstaaten wiederholt, insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen, zum Ausdruck gebracht haben, und in BEKRAEFTIGUNG dessen, daß dieses Abkommen zur freien Entfaltung des Menschen und seiner Würde beitragen muß."3)

¹⁾ Bericht der Gruppe AKP/FIN an den Ausschuß der Ständigen Vertreter, ACP 215 FIN 347, Brüssel 18. Juni 1979, 7584/79, S. 3 f.

²⁾ Vgl. Text des Abkommens Artikel 92 2 c, S. 106

³⁾ Informatorischer Vermerk des Generalsekretariats des Rates, ACP 216 FIN 348, 7590/79, 18. Juni 1979, Anlage XVIII, S. 155

Zu diesem Vorschlag erstellte die Kommission später eine Alternativfassung, die von den Mitgliedstaaten befürwortet wurde:

"... von dem Bestreben geleitet, zur freien Entfaltung des Menschen und seiner Würde beizutragen, einem Bestreben, das wiederholt, insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen, zum Ausdruck gebracht worden ist, UND IN BEKRAEFTIGUNG DESSEN, daß dieses Abkommen zur Verwirklichung dieses Ziels beitragen muß."¹⁾

In diesem Punkt war es der EG letztlich nicht möglich, eine Einigung mit den AKP-Staaten zu erreichen. Somit blieb der allgemeine Bezug auf die Charta der Vereinten Nationen:

"... IN DEM WUNSCH, ihren gemeinsamen Willen zum Ausdruck zu bringen, die bestehenden freundschaftlichen Beziehungen zwischen ihren Ländern gemäß den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen aufrechtzuerhalten und zu verstärken."²⁾

Während der folgenden und letzten Ministerkonferenz vom 25. bis 27. Juni 1979 in Brüssel gelang es, die Verhandlungen zum Abschluß zu bringen. Das finanzielle Angebot der EG, das zum vorübergehenden Abbruch der Verhandlungen geführt hatte, wurde minimal auf 5.607 Millionen ERE erhöht.³⁾

Das erzielte Abkommen mußte aber noch bei allen beteiligten Regierungen zur Begutachtung vorgelegt werden. Der von beiden Sekretariaten (EWG und AKP) ausgearbeitete Text gab von seiten der AKP-Staaten noch Anlaß zu Vorbehalten, die bis Mitte September 1979 geklärt werden konnten. Das neue Abkommen konnte schließlich am 31. Oktober 1979 in Lomé unterzeichnet werden.

¹⁾ Informatorischer Vermerk des Generalsekretariats des Rates, ACP 216 FIN 348, 7590/79, 18. Juni 1979, Anlage XVIII, S. 155

²⁾ Präambel des Abkommens, Vertragstext, S. 15

³⁾ Vgl. Bull. EG 6-1979, S. 99

3.4 FAZIT

Die Darstellung der Lomé-II-Verhandlungen hat zwei wesentliche Schwierigkeiten der Gemeinschaft aufgezeigt. Bei dem Versuch, eine gemeinsame Entwicklungspolitik zu formulieren, befand sich die Gemeinschaft in einer Sackgasse, denn zum einen verhinderten die Partikularinteressen der Mitgliedstaaten diesen Prozeß, und zum anderen stand sie sich selbst im Weg, da die Verhandlungen der Gemeinschaft bei Lomé II eindeutig auf Konsolidierung angelegt waren. Die zu diesem Kapitel formulierten Arbeitshypothesen lassen sich aus folgenden Gründen schließlich verifizieren:

Wurden die Verhandlungen zum ersten Lomé-Abkommen noch von einem in Maßen reformistischen Standpunkt der EG aus geführt in bezug auf die neue Weltwirtschaftsordnung, so wollte die EG bei den Lomé-II-Verhandlungen keine weiteren Zugeständnisse mehr machen.

Von Beginn an, wie schon im Memorandum der Kommission zu den bevorstehenden Verhandlungen ersichtlich, und wie bereits die Eröffnungsrede der Lomé-II-Verhandlungen des damaligen Ratspräsidenten, Hans-Dietrich Genscher, zeigte, beabsichtigten die EG wie auch die Bundesrepublik Deutschland, das bestehende Abkommen zu konsolidieren, was dann auch im wesentlichen gelungen ist. Eigentlich schon vor den Verhandlungen war die EG ihrerseits versucht, ein höchstwahrscheinlich für die AKP-Staaten unbefriedigendes Verhandlungsergebnis damit zu entschuldigen, daß in einer Zeit anhaltender allgemeiner Wirtschaftskrise und im Zusammenhang mit einem schleppenden Nord-Süd-Dialog eine Konsolidierung des alten Abkommens schon einen Erfolg darstellen würde.

Finanzielle Zugeständnisse oder gar eine Erhöhung der an die AKP-Staaten geleisteten Entwicklungshilfe erfolgten nicht. Christopher Stevens wies zum Beispiel nach, daß der

EEF für Lomé II im Vergleich zu Lomé I, nach laufenden Preisen berechnet, um 59 % erhöht wurde.¹⁾ Eine Berechnung zu konstanten Preisen auf der Basis des Jahres 1975, als das erste Lomé-Abkommen abgeschlossen wurde, ergibt jedoch lediglich einen Zuwachs von 14 %; inflationsbereinigt bedeutet dies sogar eine Minderung der finanziellen Aufwendungen der EG um 9 %. Somit konnte die EG, wie im Memorandum noch postuliert, ihre eigene Absicht, dem neuen Lomé-Abkommen gegenüber Lomé I ein gleichwertiges Finanzvolumen zu gewährleisten, nicht einhalten.

Geschickt verstand es die EG in den Verhandlungen den Wunsch der AKP-Staaten sehr frühzeitig über den finanziellen Rahmen des neuen Abkommens zu beratschlagen, damit abblocken, daß dies eine politische Entscheidung sei und somit am Ende der Verhandlungen stehen müßte. Deshalb kam es auch nie zur von den AKP-Staaten geforderten Diskussion über beiderseitig anerkannte Kriterien bzgl. der Festsetzung des neuen EEF.

In der letzten Phase der Verhandlungen blieb den AKP-Staaten nichts anderes übrig, als die Angebote von der EG vor allem in Bereichen, die die finanzielle Zusammenarbeit tangierten, und damit auch die minimale Erhöhung des Angebotes über den 5. EEF durch die EG im Juni hinzunehmen, da die AKP-Staaten letztlich nicht bereit waren ein Scheitern des Abkommens zu riskieren. Die Karte, mit einem Abbruch der Verhandlungen zu drohen, war für die AKP-Staaten mit der Unterbrechung der AKP-EWG-Ministerkonferenz im Mai bereits ausgereizt.

Es ist zwar zu begrüßen, daß das Lomé-Abkommen hinsichtlich der Öffnung der Märkte vertragliche Regelungen enthält, doch die verbleibenden Restriktionen im landwirtschaftli-

¹⁾ Vgl. Stevens, Christopher: EEC and the Third World, hrsg. von Overseas Development Institute, 1981, S. 53

chen Bereich tangieren gerade jene Produkte, mit denen die AKP-Staaten in einen Handelsaustausch mit der EG treten könnten. Die im Lomé-Abkommen zugesagte Markttöffnung der EG für Halb- und Fertigwaren sowie Industrieprodukte richtet sich an die falsche Adresse, denn für die Mehrzahl der AKP-Staaten ist eine solche Zusage auch in weiterer Zukunft irrelevant.¹⁾

Die EG ist in ihrer entwicklungspolitischen Manövriertfähigkeit zudem dadurch begrenzt, daß der EG-Agrarmarkt "noch" unantastbar ist und aus übergeordneten politischen Gründen weiterhin Bestand haben dürfte. Es mutet sehr zynisch an, daß die EG auf die Forderung der AKP-Staaten nach einem völlig freien Marktzugang zu bedenken gibt, daß 1977 die Ausfuhren der AKP-Staaten zu 99,4 % ihres Wertes freien Marktzugang gehabt hätten, daß diese Regelung aber nicht automatisch die gewünschte Handelsentwicklung sichern könne, weil es ja die Aufgabe der AKP-Staaten sei, wettbewerbsfähig zu sein. Gerade diese Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, sollte aber ein oberstes Anliegen eines solch umfassenden entwicklungspolitischen Vertrages wie das Lomé-Abkommen sein.

Die AKP-Staaten wiederum verwechselten Wettbewerbsfähigkeit mit besonderen Präferenzen im Bereich des Zollwesens und Zusicherungen der EG auf Grund der besonderen Beziehungen, die Sonderstellung gegenüber Drittstaaten aufrechtzuerhalten bzw. eine mögliche Aushöhlung der Präferenzen auszugleichen. Die Verhandlungen zeigten in diesem Punkt, daß die AKP-Staaten eine solche Sonderbehandlung als einen erworbenen Besitzstand auffaßten, der für sie unwiderruflich zu sein schien.

¹⁾ Vgl. dazu Hofmeier, Rolf, in: Afrika und Bonn, a.a.O., S. 195.

Ein grundsätzliches Manko der EG-Entwicklungspolitik besteht darin, wie sich bei den Verhandlungen zu dem Lomé-II-Abkommen nachweisen läßt, daß sich bei den Verhandlungen immer wieder zeigte, wie einzelne Verhandlungspunkte (STABEX, SYSMIN, INVESTITIONEN und ENERGIE- und BERGBAU) deshalb so problematisch waren, weil kein abgestimmtes Gesamtkonzept der EG vorhanden war. Daher standen immer wieder Probleme, wie Auswirkungen auf andere Verträge der EG mit Drittländern, Überschneidungen mit international eingeleiteten Maßnahmen z. B. durch die Weltbank, anzustrebende weltweite Lösungen und die damit verbundene Angst der EG, durch vertragliche Zusicherungen an die AKP-Staaten Präzedenzfälle zu schaffen, im Vordergrund.

Der chronologisch dargestellte Verhandlungsablauf und die erkennbaren Positionen einzelner EG-Mitgliedstaaten bestätigen aber auch, daß europäische Politik eine andere Form nationalstaatlicher Interessenpolitik bedeutet. Der sogenannte "Kupfer-Vorschlag"¹⁾, den die Bundesrepublik bereits zu Beginn der Verhandlungen auf den Tisch legte, illustriert diese Fortsetzung nationalstaatlicher Politik mit europäischen Mitteln: Die Bundesrepublik konnte nämlich ihr partikulares Interesse, die Kupfer-Versorgung durch entsprechende Regelungen im Lomé-II-Abkommen zu stabilisieren, durchsetzen, obwohl dieser Vorschlag EG-intern durchaus keine einhellige Unterstützung fand. Dabei kam der Bundesrepublik das Interesse der Kommission an einer übergreifenden Rohstoffsicherungspolitik zugute. Da für die Aufnahme von Kupfer in ein STABEX-ähnliches System ein System für Bergbauerzeugnisse - SYSMIN - kreiert werden mußte, leistete die Kommission durch ihr Vorhaben für eine Bergbau- und Energiepolitik Schützenhilfe bei der Durchsetzung des deutschen Kupfer-Vorschlags, obwohl die Bundesrepublik ihrerseits hauptsächlich durch ihre ablehnende Haltung in einzelnen Punkten daran beteiligt war, diese von der Kommission vorgeschlagene Politik zu vereiteln. Dieser Vorgang

¹⁾ Vgl. dazu oben, Punkt 3.3.3

belegt aber auch, daß die Bundesrepublik in diesem Punkt - im Gegensatz zu ihren entwicklungspolitischen Leitlinien - ein regionales Abkommen als zweckmäßiger vorzog, da sie ein weltweites Abkommen in dieser Frage für unwahrscheinlich hielt.

Als weiteres Beispiel für partikulare Interessen einzelner Mitgliedstaaten bei den Lomé-II-Verhandlungen soll an dieser Stelle die französische Haltung gegenüber einer vertraglichen Fixierung der Schutzklauseln und damit verbundenen protektionistischen Möglichkeiten genannt werden. Dieses französische Interesse, das im Vertragswerk von Lomé in einem Artikel aufgenommen wurde, kollidierte mit dem deutschen Interesse nach Handelsliberalisierung und stand damit im Gegensatz zu den Bemühungen der Bundesrepublik, protektionistischen Tendenzen Einhalt zu gebieten.¹⁾

Das unterschiedlich stark ausgeprägte Interesse der einzelnen Mitgliedstaaten, zum Beispiel der Bundesrepublik, für die es kein besonderes Anliegen war, und der Kommission, die Menschenrechte eigens im Abkommen zu erwähnen, führte dazu, daß es den AKP-Staaten relativ leichtfiel, eine solche Forderung abzublocken. Obwohl die EG auf den verschiedenen AKP-EWG-Ministerratskonferenzen diesbezüglich ihren Wunsch vortrug, unterließ es die EG bis kurz vor Ende der Verhandlungen, konkrete Vorschläge im Sinne von Artikelformulierungen zu unterbreiten. Die Hinweise auf die Menschenrechte während den AKP-EWG-Ministerratskonferenzen seitens der EG hatten nie zwingenden Charakter. Innerhalb der Gemeinschaft fand sich während der Lomé-II-Verhandlungen keine Interessenkonstellation unter den Mitgliedstaaten, deren politisches Gewicht echte Verhandlungen mit den AKP-Staaten über dieses Thema nach sich gezogen hätte. Nur den kleinen EG-Ländern - und hier besonders den Niederlanden - war es ein Anliegen, Menschenrechte als einen entwicklungspolitischen Aspekt in ein Abkommen wie den Lomé-Vertrag aufzunehm-

²⁾ Vgl. dazu oben, Punkt 3.3.3

men. Die Bundesrepublik sah das Lomé-Abkommen mehr unter dem Aspekt eines Handelsabkommens. Frankreich hingegen konnte nicht daran gelegen sein, die AKP-Staaten - und hier vor allem seine ehemaligen Kolonien - politisch mit einer Forderung unter Druck zu setzen.

Das Auffälligste bleibt die oben beschriebene Verhandlung über die "große Politik" im Bergbau- und Energiebereich. Die für den Vertrag vorgesehene Klausel mit "permissivem Charakter" verdeutlicht den engen Handlungsspielraum der EG-Kommission. Die nationalstaatlichen Interessen standen einer von der Kommission gewollten einheitlichen Politik entgegen, die im folgenden und im Schlußteil noch auszuführen sein wird, nur dann erfolgreich sein kann, wenn auf europäischer Ebene komplementär verfahren wird; d. h. andere Politikbereiche - zumindest in Ansätzen - vereinheitlicht werden.

Die Versuche der Kommission, in das Lomé-Abkommen eine einheitliche Investitionsschutz- und Förderungspolitik aufzunehmen, wurden während den Verhandlungen EG-intern durch Überlegungen behindert, die zum einen die Zuständigkeiten auf diesem Gebiet betreffen, denn einige Delegationen waren der Ansicht, daß die Investitionen unter die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, zum anderen durch unterschiedliche Ansichten zur Frage des für die Lösung dieses Problems am besten geeigneten Vorgehens (Suche nach einem einheitlichen Konzept oder Prüfung von Fall zu Fall) und schließlich durch die Sorge einiger Delegationen, der bereits auf nationaler Ebene erworbene bilaterale Besitzstand könne beeinträchtigt werden. Zwar konnten auf verschiedenen Sektoren der von der Kommission vorgeschlagenen Politik im Bergbau- und Energiebereich Ergebnisse erzielt werden, doch hat die Gemeinschaft bei den Verhandlungen kein kohärentes und eindeutig definiertes Konzept vertreten, was ihre Verhandlungsposition gegenüber den AKP-Staaten nicht begünstigt hat.

Die Interessengleichheit zwischen der Kommission und den AKP-Staaten, die Gemeinschaft solle Investitionen im Bergbau- und Energiebereich durch ein aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziertes Garantiesystem sichern, konnte aufgrund der ablehnenden Haltung einzelner EG-Mitgliedstaaten, hier besonders der Bundesrepublik, nicht zu einem Vertragsabschluß führen.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten und des beschriebenen Verhandlungsverlaufs kann die Darstellung des strittigen Verhandlungspunktes - Investitionsklima - von Reiner Tetzlaff¹⁾ als eine Reduzierung der Problematik und der tatsächlichen Gründe für das Scheitern der von der Gemeinschaft geforderten Investitionsschutz- und -förderungsvereinbarungen angesehen werden. Tetzlaff bemüht in diesem Zusammenhang die Neue Weltwirtschaftsordnung, um die Haltung der AKP-Staaten, die, "auf ihre nationale Souveränität pochend"²⁾, die Forderungen der EG ablehnten, zu erklären.

"Energisch verteidigten die Staatsklassen der AKP-Länder ihren Anspruch auf volle nationale Souveränität über ihre Bodenschätze und über alle Wirtschaftsunternehmen auf ihrem Boden - ein Anspruch, der als ein unverzichtbaren "essentail" einer neuen Weltwirtschaftsordnung angesehen wird und der in Artikel 2 der UN-Charta über die wirtschaftlichen Rechte und Pflichten von Staaten wie folgt rodifiziert wurde:

"Jeder Staat hat die volle und ständige Souveränität einschließlich des Besitz-, des Nutzungs- und Verfügungsrechts über alle seine Reichtümer, Naturschätze und wirtschaftlichen Betätigungen und übt diese Souveränität ungehindert aus."

Gescheitert ist letztendlich eine von der Kommission geplante Politik, die aufgrund der EG-internen Differenzen nicht einmal den AKP-Staaten zur Verhandlung vorgelegt werden konnte und selbst dann aus denselben Gründen nur halbherzig verhandelt werden konnte. Dennoch nahmen die Verhandlungen über die Bergbau- und Energiepolitik und damit

¹⁾ Reiner Tetzlaff: Ein strittiger Verhandlungspunkt, a.a.O., S. 106 ff.

²⁾ Ebd., S. 109.

verbundenen Investitionsschutzabkommen innerhalb der industriellen Zusammenarbeit einen großen Raum ein. Die wesentlichen Neuerungen im Lomé-II-Abkommen stehen im Dienste einer verstärkten energiepolitischen Zusammenarbeit mit den AKP-Ländern, um die Eigeninteressen der EG hinsichtlich einer Rohstoffsicherungs politik zu befriedigen.

Vom Prinzip der Konsolidierung abgewichen ist die Gemeinschaft beim Vertragspunkt STABEX. In der Frage der Mittelverwendung hätte eine Konsolidierung des STABEX-Systems die freie Transfer-Verwendung durch die AKP-Staaten zur Folge haben müssen.

Die Gemeinschaft sah anhand der bisherigen Erfahrungen innerhalb Lomé II das STABEX-System als nicht in ihrem Sinne genutzt an, da für die AKP-Staaten die Mitteltransfers in erster Linie die Funktion eines Zahlungsbilanzausgleiches hatten. Die Gemeinschaft konnte sich untereinander jedoch nur darauf verständigen, die AKP-Staaten mittels eines Artikelvorschlags aufzufordern, die gezahlten STABEX-Mittel auch für die betroffenen Sektoren zu verwenden. Kontrollmöglichkeiten hatte die Gemeinschaft für sich zu diesem Zeitpunkt nicht gefordert. Dieser Minimalkonsenz war zustande gekommen, nachdem zum einen Frankreich nicht daran interessiert war, die Rechte der AKP-Staaten einzuschränken - also das STABEX-System als freiverfügbare Finanzquelle für die AKP-Staaten erhalten wollte -, und im Gegensatz dazu die Bundesrepublik aufgrund des knappen Geldes, neben einer eindeutigen Vorschrift über die Mittelverwendung auch noch auf Kontrollmöglichkeiten bestand, um Mißbräuchen durch die AKP-Staaten vorzubeugen. Der Vorschlag der Bundesrepublik, Regelungen gegen mögliche Mißbräuche des Systems durch die AKP-Staaten zu treffen, wurde Gemeinschafts-intern abgewiesen, weil hier besonders die Kommission befürchtete, daß die AKP-Staaten dies als Einmischung in ihre innere Angelegenheiten verstehen würden.

Das Abweichen von der sonst üblichen Verhandlungsführung der Gemeinschaft, auf Konsolidierung zu drängen, bedeutet bei STABEX, gemessen an den Regelungen von Lomé I, in zweierlei Hinsicht einen Rückschritt. Zum einen für die Gemeinschaft, weil sie ursprüngliche vertragliche Zusagen bedingt zurücknehmen wollte und letztlich auch zurücknahm, zum anderen für die AKP-Staaten, die sich mehr versprochen hatten als eine Festschreibung des Bestehenden. Für sie hätte angesichts der Tatsache, daß die Gemeinschaft ihre in Lomé I gemachten Zusagen bedingt zurücknehmen wollte, eine Konsolidierung in diesem speziellen Fall schon einen Fortschritt bedeutet.

Die EG-internen Verhandlungen bei STABEX lassen bei näherer Betrachtung eine Aussage über das Gewicht von Interessenkonstellationen bei den Lomé-II-Verhandlungen zu. Sowohl die von einigen Mitgliedstaaten geforderte klare Einschränkung der Mittelverwendung als auch die geforderte Revisionsklausel bei STABEX für den Fall, daß ein weltweites STABEX-ähnliches System eingeführt würde - um durch eine solche Klausel Doppelzahlungen vermeiden zu können -, wurde mit den AKP-Staaten nicht verhandelt.

In beiden Fällen wollte weder Frankreich noch die Kommission zulassen, daß solche Forderungen in Artikelvorschläge für die AKP-Staaten einfließen. Die Kommission und Frankreich befürchteten, daß durch solche Vorschläge die Verhandlungsposition der Gemeinschaft geschwächt würde. In beiden Fällen konnten somit Frankreich und die Kommission verhindern, daß die AKP-Staaten mit den eigentlichen Absichten einiger Mitgliedstaaten konfrontiert wurden.

DRITTES ABKOMMEN VON LOME

Nach über einjährigen Verhandlungen haben die Europäische Gemeinschaft und 66 AKP-Staaten¹⁾ am 8. Dezember 1984 ein neues Handels- und Kooperationsabkommen unterzeichnet. Es löst damit das am 28. Februar 1985 abgelaufene Lomé-II-Abkommen ab.

Wie die bisherigen Lomé-Abkommen, hat auch das neue Vertragswerk durch die Geltungsdauer vom 1.3.1985 bis 28.2.1990 eine Laufzeit von fünf Jahren.

Zum Abkommen neu hinzugekommene Staaten sind Mozambique und Angola.

4.1 WICHTIGSTE NEUERUNGEN BEI LOME III

Im folgenden werden die wichtigsten Gebiete und Neuerungen des neuen AKP-EWG-Abkommens dargestellt:²⁾

4.1.1 Handelspolitische Zusammenarbeit

4.1.1.1 Zugang zum Markt

Im Bereich des Marktzugangs bestätigt das Lomé-III-Abkommen die Regelung des 2. Lomé-Vertrages. Die Gemeinschaft gewährt weiterhin freien Zugang zum gemeinsamen Markt für gewerbliche Güter und landwirtschaftliche Erzeugnisse aus den AKP-Ländern, die nicht der gemeinsamen Agrarpolitik unter-

¹⁾ Liste der AKP-Staaten, die das Lomé-II-Abkommen unterschrieben haben, siehe Anhang

²⁾ Dem Autor lag folgende Fassung des AKP-EWG-Abkommens von Lomé vor: Rat der Europäischen Gemeinschaft, ACP-CEE 2247/84 Rev. 1, Brüssel 15. Januar 1985

liegen. So wird den AKP-Staaten weiterhin, abweichend von der allgemeinen Regel des freien Marktzugangs zu AKP-Ursprungswaren, eine Präferenzbehandlung gewährt, wenn es sich um landwirtschaftliche Erzeugnisse handelt, die in der Gemeinschaft einer gemeinsamen Marktorganisation oder besonderen Regeln der gemeinsamen Agrarpolitik unterliegen.

Präferentielle Einfuhrregelungen gelten u. a. für Fischereierzeugnisse, Ölsaaten, Mais, verschiedene Obst- und Gemüsesorten sowie Rohtabak. Besondere Einfuhrregelungen sind für Zucker, Rum, Rindfleisch und Reis vorgesehen. Das Ausmaß der Präferenzen (Zollbefreiung, Zollsenkung, Herabsetzung der Abschöpfung) ist je nach Produkt unterschiedlich. Im neuen Abkommen sichert die Gemeinschaft den AKP-Staaten zu, über weitere Anträge auf präferentiellen Zugang ihrer landwirtschaftlichen Erzeugnisse zum Gemeinschaftsmarkt künftig innerhalb von sechs Monaten verbindlich zu entscheiden.

4.1.1.2 Schutzklauseln

Die Bestimmungen von Lomé II wurden beibehalten. Im Anhang des Lomé-III-Vertrages wurden jedoch die vom gemeinsamen AKP-EWG-Rat im Mai 1983 beschlossenen Durchführungsmodalitäten für vorherige Konsultationen aufgenommen. Darin wird sichergestellt, daß über die Anwendung von Schutzmaßnahmen durch die Gemeinschaft vorherige Konsultationen stattfinden. Nach Abschluß der Konsultationen, für die eine Frist von 21 Tagen vorgesehen ist, kann die Gemeinschaft die geeigneten Maßnahmen ergreifen. Es können jedoch ganz unabhängig von diesem Verfahren weiterhin sofortige Maßnahmen ohne vorherige Konsultationen getroffen werden, wenn besondere Umstände dies erfordern.

4.1.1.3 Ursprungsregelung

Das neue Abkommen enthält Vereinfachungen der Ursprungsregeln, wodurch das System für die AKP-Staaten leichter anwendbar und der EG-Marktzugang für gewerbliche Produkte der AKP-Staaten verbessert werden soll. Eine sogenannte Toleranzregel, die die Verwendung von Vormaterialien aus Drittländern bis zu einem Wertanteil von 5 % an der Fertigware erlaubt, soll künftig für alle AKP-Waren gelten. Eine 50-%-Doppelregel, welche die Verwendung von Vormaterial aus einem Drittland nur im gleichen Umfang wie die Verwendung von einheimischem Material zuläßt, ist für einige Waren aufgehoben worden. Ferner ist das Verfahren für die Gewährung von Ausnahmen von den Ursprungsregeln vereinfacht worden.

4.1.1.4 Entwicklung des Handels- und Dienstleistungsverkehrs

Hier sind die Neuerungen hauptsächlich darauf abgestellt, in die Ziele der Absatzförderung auch Kooperationsmaßnahmen einzubeziehen, die die einheimischen Möglichkeiten einer Förderung des AKP-Handels verbessern könnten. Für die Finanzierung von Maßnahmen zur Entwicklung des Handels und der Dienstleistungen werden 60 Millionen ECU im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt. Diese Maßnahmen umfassen u. a.:

- Ausarbeitung kohärenter Handelsstrategien
- Hilfe bei der Erarbeitung von Absatzstrategien
- die Verbesserung der Qualität der Erzeugnisse
- bessere Kontakte zwischen AKP-EWG-Unternehmen
- verstärkte Zusammenarbeit auf regionaler Ebene
- besondere Beachtung der lokalen (sowie regionalen wie internationalen) Märkte und des Süd-Handels.

Neu ist die Einbeziehung des Fremdenverkehrs in die speziellen Fördermaßnahmen.

4.1.2 Finanzielle und technische Zusammenarbeit

4.1.2.1 Der 6. Europäische Entwicklungsfonds

Der Betrag für die im neuen Abkommen zur Verfügung gestellten Finanzmittel beträgt 8,5 Milliarden ECU (Lomé-II 5,607 Milliarden).

Davon werden 7,5 Milliarden ECU von den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in den 6. Europäischen Entwicklungsfonds eingebracht, die sich wie folgt aufschlüsseln:

- 0,1 Mrd. ECU für die überseeischen Länder und Gebiete der Mitgliedstaaten
- 7,4 Mrd. ECU für die AKP-Staaten

Von diesen 7,4 Milliarden ECU entfallen

- 6,06 Mrd. ECU auf die finanzielle und technische Zusammenarbeit
- 0,925 Mrd. ECU auf STABEX
- 0,415 Mrd. ECU auf SYSMIN.

Neben den 7,5 Milliarden ECU, die von den Mitgliedstaaten in den 6. EEF eingebracht werden, stellt die Europäische Investitionsbank den AKP-Staaten Darlehen in Höhe von insgesamt 1,1 Milliarden ECU zur Verfügung.

4.1.2.2 Neue Regelungen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit

Die Neuerungen im Bereich der finanziellen und technischen Zusammenarbeit sind von der Absicht geleitet, bei der

Durchführung der Maßnahmen eine größere Effizienz zu erreichen. Es wird eine bessere Anpassung der Hilfe an die neuen Erfordernisse und eine bessere Verknüpfung der Maßnahmen mit der Politik angestrebt, die die begünstigten Staaten verfolgen. Die Instrumente der finanziellen Zusammenarbeit wurden erweitert. So wollen sich die Vertragsparteien nicht ausschließlich auf die Suche von Investitionsvorhaben beschränken, sondern im Interesse einer umfassenderen Wirksamkeit, nunmehr auch verstärkt sektoralen Programmen, Instandhaltungshilfen, Unterstützung sektoraler Politiken und Strategien, in erster Linie Ernährungsstrategien, mehr Bedeutung schenken.

Ein ständiger Dialog innerhalb eines ständigen paritätischen Ausschusses auf Minister-, Botschafter- und Sachverständigenebene soll in bezug auf die Verfahren die Möglichkeit bieten, systematisch die konkreten Schwierigkeiten bei der Ausführung und bei den Durchführungsverfahren zu prüfen. Dieser Ausschuss soll dann gegebenenfalls Maßnahmen einleiten, die zur Verbesserung der Effizienz des Systems beitragen. In diesem Zusammenhang soll der Akzent besonders auf die gemeinsame Evaluierung von Projekten gelegt werden.

4.1.3 Stabilisierung der Exporterlöse - STABEX

Das STABEX-System wird in Lomé III in seinen wesentlichen Elementen beibehalten.

4.1.3.1 Fonds, neue Produkte, Funktionsweise des Systemfonds

Der STABEX-Fonds erfuhr eine Aufstockung von bisher 557 Millionen ECU auf 925 Millionen ECU, was den Anteil der STABEX-Mittel am 6. EEF geringfügig von 12 % auf 12,5 % erhöhte.

Neue Produkte

Die Produktliste umfaßt in Lomé III jetzt 48 tropische Agrarerzeugnisse. Es wurden drei neue Waren in das System einbezogen (getrocknete Bananen, Mangofrüchte und Schinussöl). Eisenerz ist im neuen STABEX-System nicht mehr enthalten, sondern wird nun im System für Bergbauerzeugnisse (SYSMIN) aufgeführt.

Funktionsweise des Systems

Die Funktionsweise des Systems wurde ebenfalls beibehalten. Die Schwellenwerte gelten - mit Ausnahme von Sisal - generell für alle STABEX-Produkte. Gegenüber Lomé II wurden die Abhängigkeits- und Fluktuationsschwellen von 6,5 % auf 6 % gesenkt. Für die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten, AKP-Binnen- und Inselstaaten erfolgte eine Senkung von bisher 2 % auf nunmehr 1,5 %. Für Sisal beträgt die Abhängigkeitsschwelle jetzt 4,5 statt 5 %.

4.1.3.2 Mittelausstattung, Verwendung der Mittel

Mittelausstattung

Die Mittelausstattung für STABEX beträgt 925 Millionen ECU, die in fünf gleiche Jahrestanchen von je 185 Millionen ECU eingeteilt sind. Wenn die festgestellten Transferansprüche die zur Verfügung stehenden Jahresmittel überschreiten, erfolgt zunächst ein Vorgriff auf höchstens 25 % (Lomé II 20 %) der folgenden Jahrestanche. Sollten die Mittel dann immer noch nicht ausreichen, so ist es möglich, den Transfer um bis zu 40 % zu kürzen. Für die am wenigsten entwickelten AKP-Staaten sowie die AKP-Binnen-Staaten beträgt die Kürzung höchstens 30 %. Kürzungen sind bei diesen Ländern bei einer Transfersumme bis zu 2 Millionen ECU sowie Transfers von AKP-Inselstaaten bis zu 1 Million ECU nicht mög-

lich. Verbleibt nach diesen Kürzungen immer noch ein Defizit, so prüft der AKP-EWG-Ministerrat, welche weiteren Maßnahmen im Rahmen des Abkommens getroffen werden können.

Verwendung der Mittel

Das neue Abkommen führt vor allem eine strengere Bewirtschaftung und eine bessere Kontrolle der systemgerechten Verwendung der Transfermittel ein. Neu hinzugekommen sind bei Lomé III folgende Pflichten für die AKP-Staaten:

Jeder betroffene AKP-Staat ist verpflichtet, der Kommission monatliche Statistiken vorzulegen, so daß die Kommission die Entwicklung der erfaßten Waren regelmäßig verfolgen kann.

Die AKP-Staaten sind verpflichtet, vor Auszahlung der Mittel ausführliche Programme zu liefern, für die die Mittel eingesetzt werden sollen.

Der Kommission ist von dem AKP-Land ein Verwendungsbericht mit spezifischen Informationen vorzulegen.

Die Kommission hat künftig die Möglichkeit, wenn ein AKP-Staat seiner Informationspflicht nicht nachkommt, die etwaigen späteren Transferzahlungen so lange auszusetzen, bis die ausstehenden Angaben über die Verwendung der früher ausgezahlten Mittel geliefert worden sind. Will ein durch das STABEX-System begünstigtes AKP-Land die Mittel nicht in dem vom Erlösausfall betreffenden Sektor, sondern anderweitig verwenden, so muß dieser Beschluß begründet werden.

4.1.4 Bergbauerzeugnisse - SYSMIN

Der im Lomé II geschaffene SYSMIN-Sonderfonds wird auch in Lomé III fortgeführt. Die Ausstattung des Fonds beträgt

415 Millionen ECU im Vergleich zu 280 Millionen ECU in Lomé II. Das Schergewicht in Lomé-II-Abkommen lag bei SYSMIN auf der Erhaltung der Produktionskapazitäten. Das neue Abkommen soll als Hauptziel dieses Systems nun zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit des Bergbaus in den betreffenden AKP-Ländern beitragen (Instandsetzungs-, Instandhaltungs- und Rationalisierungsmaßnahmen). Wenn dieses Ziel nicht erreichbar scheint, kann das SYSMIN-System Diversifizierungsmaßnahmen unterstützen. Die Regeln für die Anspruchsberechtigung (Abhängigkeitsschwellen, Auslösekriterien) sowie die Liste der erfaßten Erzeugnisse wurden nicht geändert.

Das System kann seit Lomé III auch von einem AKP-Land in Anspruch genommen werden, für das der Bergbau wegen seiner Bedeutung und seiner direkten Auswirkungen wirtschaftlich eine wesentliche Rolle spielt, auch wenn die Produkte dieser Länder nicht in SYSMIN erfaßt sind.

4.1.5 Privatinvestitionen

Die Bedeutung der privaten Investitionen im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit wird bei Lomé III stärker hervorgehoben. Die Vertragsparteien EWG und AKP verpflichten sich, zur Förderung solcher Investitionen ein voraussehbares und sicheres Investitionsklima aufrechtzuerhalten oder zu schaffen, sowie den Investoren eine gerechte und angemessene Behandlung zuteil werden zu lassen.

Ferner verpflichtet dieses Kapitel die Parteien dazu:

- ein gemeinsames AKP-EWG-Versicherungs- und Garantiesystem zu prüfen (zusätzlich zu den bestehenden nationalen Systemen);
- Maßnahmen zu prüfen, die den Zufluß von Privatkapital in die AKP-Länder erleichtern und erhöhen könnten (Ko-

finanzierungen, Zugang der AKP-Staaten zu den internationalen Kapitalmärkten);

- nach technischen und finanziellen Mitteln zu suchen, um die AKP-Ausfuhren zu erleichtern und die nationalen und regionalen Finanzierungseinrichtungen zu unterstützen.

4.1.6 Landwirtschaftliche Zusammenarbeit

Dieses Kapitel ist in seinen Zielsetzungen weitgehend überarbeitet worden. Die Zusammenarbeit im Landwirtschaftsbereich berücksichtigt jetzt verstärkt die Bedeutung des Ernährungssektors. Die Zusammenarbeit zielt darauf ab, eine Selbstversorgung und Ernährungssicherheit der AKP-Staaten zu erreichen. Ihr Produktionspotential soll weitgehend entwickelt werden, um die Lebensbedingungen breiter Bevölkerungskreise zu verbessern. Die Gemeinschaft zeigt im neuen Abkommen erstmals ein Entgegenkommen, längerfristige Lieferverträge über Nahrungsmittel zu besonderen Bedingungen mit den AKP-Staaten zu schließen.

4.1.7 Sonstiges

Innerhalb der Bereiche der AKP-EWG-Zusammenarbeit werden mehrere Neuerungen in Gebieten vorgenommen, die in den früheren Abkommen fehlten oder nur am Rande behandelt wurden.

Einen neuen Akzent setzt das Abkommen durch die ausdrückliche Einbeziehung des kulturellen und sozialen Bereichs für die künftige Zusammenarbeit. Die Bestimmungen für den soziokulturellen Bereich sollen verdeutlichen, daß jegliche Entwicklung den Menschen unter Beachtung ihrer kulturellen und sozialen Identität dienen muß und ihrer aktiven Mitwirkung bedarf, wenn sie erfolgreich sein soll.

Ferner legt das Abkommen den Rahmen für langfristige Aktionen zur Erhaltung der großen Öko-Systeme fest. Die in vielen Ländern äußerst dringende Bekämpfung von Dürre und Wüstenbildung (Dessertifikation) ist ein Beispiel für eine thematische Aktion, der im Abkommen von Lomé III ein eigenes Kapitel gewidmet wurde.

In den Bereichen Fischerei und Seeverkehr soll durch das Abkommen versucht werden, ein Fundament für eine vertiefte Zusammenarbeit zu legen. Dabei werden sowohl die zunehmende Bedeutung dieser Sektoren für die Entwicklung der AKP-Staaten, als auch die Neuerungen im internationalen Rahmen, wie UN, Seerechtskonferenz und Schifffahrtskodex, berücksichtigt.

4.2 DIE VERHANDLUNGEN DES LOME-III-ABKOMMENS

4.2.1 Vorfeld der Verhandlungen

Bereits ein Jahr vor Verhandlungsbeginn warf ein Memorandum der Kommission zur künftigen Entwicklungspolitik der Gemeinschaft¹⁾ seine Schatten voraus. Es bestimmte während der Neuverhandlungen zu Lomé III die Grundpositionen der Kommission. Dieses Memorandum, auch PISANI-Papier genannt, bemüht sich um eine kritische Bestandsaufnahme der Europäischen Entwicklungspolitik und versucht, den Rahmen der künftigen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern abzu stecken, der sich für die Kommission folgendermaßen darstellte:

1. Bei ihren Entwicklungsmaßnahmen würde die Gemeinschaft versuchen wollen, einen politischen Dialog mit den Entwicklungsländern zu führen, der über bloße Verhandlungen bezüglich der zu finanzierenden Vorhaben hin-

¹⁾ Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, Memorandum der Kommission an den Rat vom 4. Oktober 1982, abgedruckt in Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 5/82

ausgehe. Die Empfängerländer sollten zwar weiterhin souverän über die Verwendung der ihnen von der Gemeinschaft zur Verfügung gestellten Mittel entscheiden können. Doch hielt es die Gemeinschaft für recht und billig, mit den Regierungen dieser Länder über den Sinn und Zweck der von ihr geförderten Politik in einen Dialog zu treten. In diesem Zusammenhang wollte die Gemeinschaft erneut mit den AKP-Staaten prüfen, wie die für die Durchführung der Hilfe notwendige Verwaltungsstruktur der Empfängerländer verbessert und die Gemeinschaftshilfe im wesentlichen nach den grundlegenden Entwicklungsprioritäten der Empfängerländer programmiert werden kann.

2. In Anbetracht der unzureichenden Nahrungsmittelproduktion in den AKP-Staaten und der sich ausweitenden Abhängigkeit von Agrarimporten sollte die finanzielle Unterstützung der EG auf die ländliche Entwicklung und die Sicherstellung der Ernährung in den AKP-Staaten konzentriert werden. Zur Unterstützung von kohärenten Ernährungsstrategien wolle die Gemeinschaft vorrangig auf eine Nahrungsmittelhilfe zurückgreifen, die, von Notfällen abgesehen, nicht Selbstzweck sein dürfe, sondern in die Entwicklungsaktion integriert werden müßte.
3. Die in den Lomé-Abkommen vorgesehenen Maßnahmen ließen sich nur über einen längeren Zeitraum verwirklichen. Auch weiterhin müßten die Durchführungs- und Finanzbestimmungen des Abkommens in regelmäßigen Zeitabständen geprüft werden. Um eine Kontinuität in der Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten zu erreichen, schlägt die Kommission der Gemeinschaft vor, Rahmenabkommen unbestimmter Dauer über die Grundsätze, Ziele, wesentlichen Bestandteile und Institutionen der Zusammenarbeit auszuhandeln.

4.2.2 Verhandlungskalender AKP-EG¹⁾

- 06./07. Oktober 1983 - Offizielle Verhandlungseröffnung (1. Ministerkonferenz (oder 1. Konferenz auf ministerieller Ebene) in Luxemburg.
- 08./09. November 1983 - 1. Treffen der Kommission; Ständige Vertreter der AKP-Länder in Brüssel
- 09./10. Februar 1984 - 2. Ministerkonferenz in Brüssel
- 01./05. Mai 1984 - 3. Ministerkonferenz in Suva (Fidschi)
- 29./30. Juni 1984 - 4. Ministerkonferenz in Luxemburg
- 09. - 12. Oktober 1984 - Ministertreffen in Brüssel
- 22. - 26. Oktober 1984 - Endphase der Verhandlungen auf der Ebene Kommission/Ständige Vertreter (AKP) in Brüssel
- 22. November 1984 - Letztes Treffen der stellvertretenden Präsidenten AKP/EG
- 15. - 28. November 1984 - Prüfung des Textes durch Juristen der Gemeinschaft und der AKP-Staaten
- 08. Dezember 1984 - Unterzeichnung des Abkommens in Lomé (Togo).

¹⁾ Vgl. Le Courrier Nr. 89 - Janvier-Février 1985 - Numéro Spécial, S. 27.

4.2.3 Strittige Punkte bei den Verhandlungen

4.2.3.1 Handel

Wie schon bei den Lomé-II-Verhandlungen ging es auch bei den Verhandlungen zum dritten Lomé-Abkommen im Handelsbereich um den von den AKP-Staaten geforderten freien Marktzugang für alle Waren - also auch für Produkte des landwirtschaftlichen Bereichs. Die Gemeinschaft widersetzte sich ein weiteres Mal dieser AKP-Forderung, indem sie sich auf die Zwänge ihrer gemeinsamen Agrarmarktordnung berief.

Es kam schließlich nur zu punktuellen Verbesserungen für die AKP-Staaten. Hinter dem Faktum, daß die AKP-Staaten ihre Forderungen nicht durchsetzen konnten, standen allerdings EG-intern rivalisierende Positionen und Interessen. Die Bundesrepublik war in diesem Punkt durchaus bereit, den AKP-Staaten weitergehende Zugeständnisse zu machen. Sowohl BMZ, BMWi als auch BMF setzten sich auf nationaler Ebene

Anmerkung:

Die im weiteren dargestellten bundesdeutschen Positionen bei den Lomé-III-Verhandlungen gehen u. a. auf von mir geführte Interviews in Bonn zurück:

Dr. Duklau	-	BMZ; Oberregierungsrat; Referat für die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft
Dr. Burkhardt	-	BMWi; Regierungsdirektor; Referat für Europapolitik
Dr. Eichinger	-	AA; Legationsrat; Referat AKP
Blomeyer - Bartenstein	-	AA; ehemaliger persönlicher Referent von A. Merdes; Staatsminister im AA

Bei der Darstellung der Verhandlungen ist der Autor weitgehend den Informationen von EUROPE, Agence internationale d'information pour la presse, gefolgt.

dafür ein, daß die bundesdeutsche Delegation bei den Lomé-Verhandlungen auf einen verbesserten Marktzugang drängen sollte.

Im Laufe der Verhandlungen dachte man kommissionsintern sogar an eine völlige Handelsöffnung gegenüber den AKP-Staaten. Doch war dies wegen des massiven Widerstands der südlichen Mitgliedstaaten, deren Agrarprodukte zum Teil in direkter Konkurrenz zu den AKP-Produkten stehen, nicht möglich.

EG-intern bestanden aber noch weitere Gründe, weshalb eine völlige Handelsöffnung nicht durchzuführen sei. Die EG befürchtete eigentlich weniger die Probleme, die eine solche Marktöffnung für AKP-Waren für den gemeinsamen Agrarmarkt mit sich bringen würden, als den damit geschaffenen Präzedenzfall. Zum einen wäre dadurch die gemeinsame Agrarordnung teilweise zur Disposition gestellt, zum anderen aber könnten sich vor allem die Länder auf diese Regelung berufen, die mit der Gemeinschaft Assoziierungsabkommen geschlossen haben.

Ein neuerlicher Streitpunkt während der Verhandlungen waren die Regeln bezüglich der Schutzklauseln. Auch die offizielle Aufnahme der Durchführungsmodalitäten im Anhang des neuen Abkommens kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß es den AKP-Staaten erneut nicht gelungen ist, die Schutzklauseln abzuschaffen. Erschwerend kommt hinzu, daß trotz dieser Durchführungsmodalitäten eine Ausnahmeregel der Gemeinschaft auch weiterhin die sofortige Anwendung der Schutzmaßnahmen ermöglicht. Die Bundesrepublik, hauptsächlich das BMWi, die sich schon bei Lomé II auf die Seite der AKP-Staaten stellte, war gerade im Handelsbereich wegen dieser Ausnahmeregel für Schutzklauseln und der damit protektionistischen Handelsregelung mit dem Verhandlungsergebnis unzufrieden.¹⁾

¹⁾ Vgl. Lomé-II-Verhandlungen, Zweite Verhandlungsphase

4.2.3.2 STABEX

Bei den Verhandlungen stand für die Gemeinschaft eine effizientere Gestaltung des STABEX-Systems im Vordergrund. Dabei sollte versucht werden, STABEX-Leistungen künftig meßbaren mikroökonomischen Entwicklungserfolgen zuordnen zu können. Die Erfahrung mit STABEX-Zahlungen hatte gezeigt, daß dieses System in erster Linie seine mikroökonomische Funktion der Devisenerlösstabilisierung erreichte. Bei den AKP-Staaten entstand die Tendenz, die bereitgestellten Mittel nur zu einem geringen Teil in dem Sektor zu verwenden, der die Ursache für den Erlösrückgang darstellte. Hauptsächlich wurden die von der EG bereitgestellten STABEX-Mittel als zusätzliche Hilfe zum Ausgleich des Staatshaushaltes der AKP-Staaten verwendet.¹⁾

Des weiteren mußte die Kommission erkennen, daß bei den AKP-Staaten die Tendenz bestand, die STABEX-Gelder in unabhängigen Einzelprojekten zu verwenden. Ansätze zu einer kohärenten, an den Ursachen und Folgen der Erlösausfälle betreffender Exporte orientierten und zugleich in eine vorausschaubare Entwicklungsstrategie integrierten Verwendung waren bei den AKP-Staaten selten zu erkennen.

So bestand von seiten der Kommission die Absicht, STABEX in Richtung auf eine größere Entwicklungswirksamkeit auszubauen, d. h. vor allem, die Produkt- und Sektorenbezogenheit der Transfers zu stärken und die Verwendungstransparenz zu erhöhen.

Die AKP-Staaten hingegen strebten beim Verhandlungspunkt STABEX wiederum eine noch weitere Liberalisierung und Gewichtsverschiebung in Richtung auf den ausschließlich makroökonomischen Aspekt der Devisenerlösstabilisierung an.

¹⁾ Vgl. Joachim Betz, Die Neuverhandlungen des Lomé-Abkommens, im Jahrbuch Dritte Welt, 1985, Hrsg. Deutsches Übersee-Institut Hamburg, München, 1985, S. 79 ff.

Dies sollte durch die Erweiterung der Produktliste, einen deutlich höheren STABEX-Fonds, Ausdehnung auf Exporte nach Staaten außerhalb der Gemeinschaft, Senkung der Auslöseschwellen und durch die Beseitigung der Verwendungskontrollen geschehen. Im wesentlichen waren die von den AKP-Staaten bei den Lomé-III-Verhandlungen gestellten Forderungen identisch mit den Forderungen, die sie schon während der Verhandlungen zu Lomé II gestellt haben.¹⁾

Nach harten Verhandlungen hat sich der Standpunkt der Gemeinschaft jedoch dann weitgehend durchgesetzt. Die Gemeinschaft hat seit Lomé III nun die Möglichkeit, die Verwendung der STABEX-Mittel zu kontrollieren, da die AKP-Staaten nunmehr vor Auszahlung der Mittel verpflichtet sind, ausführliche Angaben über die Verwendung der Mittel zu machen. Obendrein hat die Gemeinschaft nun ein vertraglich abgesichertes Druckmittel, STABEX-Zahlungen zurückzuhalten, wenn ein AKP-Staat dieser Informationspflicht nicht nachkommt.

Die Erhöhung der Mittel auf 925 Millionen ECU gleicht lediglich Inflationsverluste aus und bleibt erheblich hinter den finanziellen Forderungen der AKP-Staaten zurück.

Die AKP-Staaten verwiesen während der Verhandlungen immer wieder auf die unzureichende Mittelausstattung von STABEX.

Das Problem unzureichender Mittel stellte sich bei Lomé II in den Jahren 1980 und 1981. Auf Grund drastisch fallender Rohstoffpreise (insbesondere bei Kaffee und Kakao) überstieg das Antragsvolumen die vorhandenen Mittel um ein Vielfaches. Damals erklärte sich die Gemeinschaft bereit, über den vertraglich festgelegten Betrag hinaus zusätzliche Mittel bereitzustellen. Um diesen Erfahrungen von Lomé II gerecht zu werden, wird es künftig möglich sein, im Rahmen anderer Instrumente des Abkommens geeignete Lösungen mit den Vertragspartnern zu vereinbaren. Die Gemeinschaft kann-

¹⁾ Vgl. Lomé-II-Verhandlungen, Punkt 3.3.1.2

te während der Lomé-III-Verhandlungen die Forderung der AKP-Staaten nach einer deutlichen finanziellen Aufstockung von STABEX, die mit den knappen Mitteln des Systems begründet wurde, mit dem wohl zutreffenden Argument zurückweisen, daß sich nach Ansicht der Gemeinschaft die Mittelknappheit bei STABEX vor allem durch politikbedingte Produktionsrückgänge bei den Partnern erkläre.

Anhand der Verhandlungsergebnisse, besonders im Punkt der Mittelverwendung, könnte - ohne Berücksichtigung der EG-internen Diskussionen - vermutet werden, daß die Forderungen der Gemeinschaft hauptsächlich durch das PISANI-Papier beeinflußt waren, das sowohl auf eine bessere Effizienz als auch Kontrolle der von der Gemeinschaft zur Verfügung gestellten Gelder abzielte. Richtig hingegen ist aber, daß die betreffenden Bestimmungen bei Lomé III hinsichtlich der Mittelverwendung genau mit jenen Forderungen von einzelnen Mitgliedstaaten identisch sind, die bei Lomé II Gemeinschafts-intern keine Mehrheit fanden, um den AKP-Staaten zur Verhandlung vorgelegt werden zu können.¹⁾

Die Absicht einiger Mitgliedstaaten, vor allem die der Bundesrepublik, die freie Verwendung der STABEX-Mittel erheblich einzuschränken, spielte bei den Lomé-II-Verhandlungen in dieser Form gar keine Rolle.

EG-intern war es damals nur möglich, sich darauf zu einigen, die Verwendung der STABEX-Mittel deutlicher zu präzisieren. Bei den Lomé-III-Verhandlungen - wie schon zuvor bei Lomé II - trat vor allem Frankreich wieder als Fürsprecher der AKP-Staaten auf, indem es sich für die Beibehaltung einer weitgehend freien Mittelverwendung einsetzte.

Auch bei Lomé III forderte die Bundesrepublik besonders auf Drängen des BMZ eine STABEX-Kontrolle. Der Versuch der deutschen Delegation, bei den Lomé-II-Verhandlungen einen

¹⁾ Vgl. Lomé-II-Verhandlungen Punkt 3.3.1.2 und Fazit.

Artikelvorschlag einzubringen, der darauf gerichtet war,¹⁾ der Gemeinschaft eine Handhabe gegen Mißbräuche des STABEX-Systems durch die AKP-Staaten zu geben, fand damals EG-intern keine wirkliche Unterstützung.¹⁾ In erster Linie war es die Kommission, die darauf drängte, den deutschen Vorschlag dadurch abzublocken, daß dies von den AKP-Staaten - Mißbrauchsklausel - als eine Einmischung in ihre Innenpolitik verstanden werden könnte. Bei den Lomé-III-Verhandlungen schaffte der damalige deutsche Vorschlag diesmal nicht nur die Hürde, EG-intern zu den Verhandlungen mit den AKP-Staaten zugelassen zu werden, sondern schlug sich auch in Art. 163 b des STABEX-Kapitels nieder.

Aus diesem Artikel geht hervor, daß Transferanträge nicht zulässig sind, wenn

- "b) ... es sich bei der Prüfung des Antrags, welche die Kommission in Verbindung mit dem betreffenden AKP-Staat vornimmt, zeigt, daß der Rückgang der Erlöse aus der Ausfuhr nach der Gemeinschaft die Folge einer Handelspolitik dieses AKP-Staates ist, die besonders die Ausfuhr nach der Gemeinschaft ungünstig beeinflusst.

Artikel 164

Werden bei der Prüfung der Entwicklung der Ausfuhr eines AKP-Staates nach allen Bestimmungen und der Produktion der fraglichen Ware durch den betreffenden AKP-Staat sowie der Nachfrage in der Gemeinschaft erhebliche Veränderungen festgestellt, so finden zwischen der Kommission und dem antragstellenden AKP-Staat Konsultationen statt mit dem Ziel, zu ermitteln, ob und inwieweit die Transfergrundlage beibehalten oder gekürzt werden muß."²⁾

4.2.3.3 Laufzeit des Abkommens

Die Position der Kommission war geprägt von dem Vorschlag des PISANI-Papiers, in dem sich die Kommission für eine unbegrenzte Laufzeit eines Rahmenvertrages ausgesprochen hatte, wobei die Finanzierungs- und Durchführungsmaßnahmen

¹⁾ Vgl. Lomé-II-Verhandlungen, Punkt 3.3.1.2

²⁾ Siehe Text des Abkommens Art. 163 b und Art. 164

von Zeit zu Zeit erneuert werden sollten. Die Frage, welche Laufzeit das neue Abkommen haben sollte, ist jedoch nie ernsthaft als Problem in die Verhandlungen eingeflossen. Wie bei Lomé II sollte zunächst einmal verhandelt werden, um die Frage später wieder aufzunehmen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß es der Kommission nicht gelang, die Mitgliedstaaten von einer unbegrenzten Laufzeit zu überzeugen, da die Kommission während des Verhandlungsablaufs ihre Vorstellung dahingehend reduzierte, eine Laufzeit von wenigstens sieben Jahren vorzuschlagen.¹⁾ Die AKP-Staaten reagierten schon vor den Verhandlungen ihrerseits positiv auf eine unbegrenzte Laufzeit des Abkommens.

EG-intern lehnte die Bundesrepublik eine unbefristete Laufzeit des neu auszuhandelnden Abkommens ab. Innerhalb der bundesdeutschen Ministerien war diese ablehnende Haltung allerdings nicht durchgängig vorhanden. Das BMWi verwehrte sich energisch gegen einen Rahmenvertrag, da vermutet wurde, daß in einem solchen Vertrag die AKP-Staaten noch weitergehende Forderungen vortragen würden, die auf eine neue Weltwirtschaftsordnung abzielten. Letztlich hatte man die Befürchtung, es könnte in einen unbefristeten Vertrag "zuviel an Ideologie" einfließen.

Im BMZ teilte man zunächst die ablehnende deutsche Position in der Frage der Laufzeit. Unter dem Eindruck der Verhandlungen stellte sich im BMZ ein Meinungswandel zugunsten eines unbefristeten Abkommens ein. Ein unbefristetes Abkommen hätte auch für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft den Vorteil - so das BMZ -, daß man den AKP-Staaten nur ein letztes Mal Zugeständnisse machen müßte. Bei immer wieder neu auszuhandelnden Abkommen - dies hätte auch die Erfahrung der letzten drei Abkommen gezeigt - hätten die AKP-Staaten die Möglichkeit, immer wieder erneut auf ihren Besitzstand zu verweisen, der den AKP-Staaten in einzelnen Punkten nur äußerst schwer wieder streitig zu machen wäre.

¹⁾ Vgl. EUROPE, Agence internationale d'information pour la presse, No. 3881, Samedi, 30.6.1984, S. 6.

Die AKP-Staaten würden nämlich dazu neigen, Verhandlungen nur dann als erfolgreich anzusehen, wenn in diesen ihr Besitzstand erweitert würde.

Trotz des Meinungswandels im BMZ blieb die Haltung der Bundesrepublik in dieser Frage weiterhin ablehnend. Die Kommission, die schon bei Lomé II laut über einen unbefristeten Vertrag nachdachte, hatte bei den Lomé-III-Verhandlungen erneut das Nachsehen.

In der politischen Diskussion lag das Augenmerk vor allem auf den Themen Politik-Dialog, Menschenrechte und Finanzvolumen:

4.2.3.4 Politik-Dialog

Besonders während der Anfangsphase der Verhandlungen stand der Wunsch der Kommission, mit den AKP-Staaten in einen politischen Dialog im Rahmen der Programmierung der Entwicklungshilfe zu treten, um dadurch eine größere Effizienz dieser Hilfe erreichen zu können, im Mittelpunkt der Verhandlungen mit den AKP-Ländern. Der angestrebte Politik-Dialog, der auf das Memorandum der Kommission über die künftige Entwicklungspolitik der Gemeinschaft (PISANI-Papier) zurückgeht, war für die AKP-Staaten besonders zu Beginn der Verhandlungen ein Reizwort. Sie befürchteten, daß sich hinter dem Verhandlungswunsch der Kommission die Absicht verstecken könnte, daß sich diese massiv in die inneren Angelegenheiten der AKP-Länder einmischen wolle, und vermuteten deshalb, daß die EG Auflagen nach Art des internationalen Währungsfonds anstreben würde.

Während der zweiten ministeriellen AKP-EWG-Verhandlungskonferenz am 9. und 10. Februar 1984 in Brüssel bestanden die AKP-Staaten deshalb auf einer diesbezüglichen Klärung der Kommissionsabsichten.

"... Zimbabwe's Minister of Trade, Mr. Hove, had said that the concept of the dialogue called for clarification, without its being made a question of semantics."¹⁾

Der damalige Außenminister Frankreichs, Cheysson, versuchte für die EG-Seite, die Bedenken der AKP-Staaten auszuräumen. Es war bemüht, auf die AKP-Staaten beschwichtigend einzuwirken, indem er nochmals auf die Ziele dieses Dialogs hinwies: größere Effizienz der AKP-EWG-Zusammenarbeit, bessere Abstimmung der Zusammenarbeit, bessere Programmierung der Hilfe, bessere Koordination und Vermeidung von Planungsfehlern. Cheysson versicherte, daß der Dialog die Souveränität der AKP-Staaten nicht antasten werde.

"... The dialogue takes place in strict respect of the sovereignty of each of the partners. It cannot involve any attack on the choice of society, on the model or general policy for development, or on the priorities accorded to the different sectors in the ACP countries concerned. It should enable the Community to understand these choices and make a better job of gearing joint action accordingly."²⁾

Um den weiteren Verhandlungsablauf nicht unnötig zu erschweren, versuchte die Kommission dann mit dem Begriff einer "Konzertierung" die ursprünglichen Ziele des beabsichtigten Politik-Dialoges weiter zu verfolgen. Im Vertragstext von Lomé III ist deshalb der Begriff Politik-Dialog nicht aufgeführt. Im Kapitel Durchführungsverfahren findet das zunächst politisch so brisante Thema lediglich seinen Ausdruck in der Formulierung "Meinungsaustausch".

"(5) Über den vorstehend genannten Vorschlag für ein Richtprogramm findet zwischen den Vertretern des betreffenden AKP-Staates und der Gemeinschaft ein Meinungsaustausch mit dem Ziel statt, eine größtmögliche Wirksamkeit der Kooperationsmaßnahmen zu gewährleisten.

Damit sich die beiden Vertragsparteien vergewissern können, daß die im Abkommen vorgesehenen Instrumente und Mittel auch optimal eingesetzt werden, nehmen die Gemeinschaft und die AKP-Staaten so rasch wie möglich zu einem von der Kommission und den AKP-Staaten einvernehmlich festgelegten Zeitpunkt un-

¹⁾ The Courier No. 84, March-April 1984, S. 2

²⁾ Ebd., S. 2

ter Berücksichtigung ihrer gemeinsamen Erfahrung einen Meinungsaustausch vor."¹⁾

4.2.3.5 Menschenrechte

Erst kurz vor Verhandlungsende konnte die Kommission diesmal ihre Forderung nach Erwähnung der Menschenrechte im Lomé-Abkommen insofern durchsetzen, daß die Menschenrechte künftig in der Präambel der Lomé-Konvention verankert werden. Wie bei Lomé II, verwahrten sich die AKP-Staaten gegen diesen Vorschlag der Kommission mit dem fragwürdigen Argument, daß sich die Frage der Menschenrechte für hungernde Menschen anders stelle, als für die Europäer. Die AKP-Staaten forderten stattdessen, das "Recht auf Entwicklung" den Menschenrechten überzuordnen. Die Aufnahme der Menschenrechte in die Präambel des Lomé-Abkommens war letztlich das Ergebnis eines politischen Kompromisses, nachdem die EG der Forderung der AKP-Staate nachkam, im Lomé-III-Abkommen die Apartheidspolitik in Süd-Afrika zu verurteilen.

Dem bei den Lomé-II-Verhandlungen nur halbherzig unternommenen Versuch der Gemeinschaft, die AKP-Staaten zur Erwähnung von Menschenrechten im Lomé-Abkommen zu bewegen, folgte bei Lomé III in dieser Frage ein weitaus stärkeres Engagement. Hinter diesem Engagement stand u. a. eine Veränderung der Interessenkonstellation innerhalb der Gemeinschaft,²⁾ da insbesondere die Bundesrepublik bei den Lomé-III-Verhandlungen diesmal eindeutig für die Aufnahme von Menschenrechten in das Abkommen war. Innerhalb der deutschen Ministerien machte sich besonders das Außenministerium dafür stark, daß die Forderung der Kommission in einen Artikel im Abkommen münden würde.

Dieses Engagement der deutschen Seite darf allerdings nicht so verstanden werden, als hätte sich an der Einschätzung,

¹⁾ Siehe Vertragstext Kapitel 4, Artikel 215 (5)

²⁾ Vgl. Fazit Lomé-II-Verhandlungen

die Lomé-Verträge vordergründig als Handelsabkommen zu betrachten, etwas geändert. Vornehmlich das Außenministerium sah sich aus innenpolitischen Erwägungen genötigt, in Fragen der Menschenrechte diesmal klare Position zu beziehen - und damit auch eine eventuell langwierigere Verhandlungsführung mit den AKP-Staaten in Kauf zu nehmen.

Der Druck der Öffentlichen Meinung hat sich in den letzten Jahren in Sachen Menschenrechte zunehmend verstärkt, da eine Sensibilisierung der Bevölkerung zu Fragen dieser Art stattgefunden hat. Internationale Verträge, mit in der Regel hohen deutschen finanziellen Beteiligungen, lassen sich dem Steuerzahler nur noch dann verkaufen, wenn den Menschenrechten in solchen Verträgen gebührend Rechnung getragen wird.

4.2.3.6 Finanzvolumen

Die größten Schwierigkeiten, die Lomé-III-Verhandlungen zu einem Abschluß zu führen, betraf die Festsetzung des Umfangs der finanziellen Hilfe für das neue Lomé-Abkommen. Bis zuletzt war die Höhe der Finanzmittel sowohl innerhalb der Verhandlungen zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten als auch unter den Mitgliedern der Gemeinschaft heftigst umstritten.

Während der 4. Ministerkonferenz am 29./30. Juni 1984 in Brüssel traten Gemeinschafts-intern große Schwierigkeiten auf, den AKP-Staaten ein finanzielles Angebot unterbreiten zu können. Die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft waren aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen nicht in der Lage, sich auf ein Angebot für die AKP-Staaten zu einigen. Die Bundesrepublik und Großbritannien signalisierten, daß sie nicht bereit wären, über ein finanzielles Angebot von 7 Milliarden ECU an die AKP-Staaten hinauszugehen.¹⁾ Die

¹⁾ EUROPE, No. 3881 a.a.O., S. 6.

Vorstellungen der Kommission pendelten sich bei dieser Frage bei einem Betrag um 8,5 Milliarden ECU ein, während der damalige Ratspräsident Cheysson forderte, daß ein Vorschlag an die AKP-Staaten mindestens 7,5 Milliarden ECU betragen sollte.

Erst während des Ministertreffens im Oktober in Brüssel gelang es der Gemeinschaft, sich auf eine Marschroute für einen Vorschlag an die AKP-Staaten zu einigen, der sich auf 7 Milliarden ECU belaufen sollte. Bis zur letzten Minute kämpfte vor allem Frankreich um einen höheren Betrag. Die Bundesrepublik weigerte sich jedoch kategorisch, mehr Geld zur Verfügung zu stellen. Sie vertrat ebenso wie Großbritannien die Ansicht, daß die AKP-Staaten mehr vom Handel mit der EG profitieren sollten, statt auf Finanzhilfe zurückzugreifen. Der von der Gemeinschaft an die AKP-Staaten unterbreitete Vorschlag von 7 Milliarden ECU verhinderte einen erfolgreichen Abschluß zum offiziellen Verhandlungsende im Oktober in Brüssel, da die AKP-Staaten das für sie ungenügende Angebot der Gemeinschaft entschieden und enttäuscht zurückwiesen.

Die AKP-Staaten, die anfänglich von einem Betrag von über 12 Milliarden ECU ausgingen und zu diesem Zeitpunkt im Oktober zuletzt 8,3 Milliarden ECU forderten, wollten mit ihrer Forderung den Realwert der finanziellen Hilfe gesichert sehen. Um dies zu erreichen, forderten die AKP-Staaten von der EG ein Angebot, das der Bevölkerungszunahme, der Erweiterung der Zahl der AKP-Staaten während der Laufzeit von Lomé-II (von 59 auf 64), dem bevorstehenden Beitritt von Angola und Mozambique und der geringer werdenden Kaufkraft ihrer Exporterlöse Rechnung trägt.

Die daraufhin notwendig gewordenen Nachverhandlungen brachten für die AKP-Staaten einen minimalen Zuschlag von 0,4 Milliarden ECU, so daß das EG-Angebot nun insgesamt 7,4 Milliarden ECU betrug. Weiterhin weigerte sich besonders

die Bundesrepublik beständig, ihre finanziellen Zugeständnisse zu erhöhen. So bedurfte es erheblicher Rechenkünste seitens der Gemeinschaft, den AKP-Staaten das Angebot über 7,4 Milliarden ECU machen zu können. Die minimale Steigerung des EG-Angebots kam Gemeinschafts-intern nur deshalb zustande, da die Gemeinschaft die 0,4 Milliarden ECU für die neuen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft - Spanien und Portugal - nach ihrem Beitritt im Januar 1986 vorgesehen hatte. Dabei handelte es sich um einen "Kompromiß ins Leere", da die Einzelbeträge, mit denen Spanien und Portugal belastet werden sollten, noch nicht festgelegt waren.

Die AKP-Staaten akzeptierten während des letzten Treffens der stellvertretenden Präsidenten der AKP-EG am 22. November 1984 das letzte Angebot der Gemeinschaft. Somit war der Weg frei für die Vertragsunterzeichnung am 8. Dezember 1984 in Lomé.

Die starke EG-interne Position der Bundesrepublik, höhere Forderungen der Kommission und insbesondere Frankreichs hinsichtlich des finanziellen Angebots an die AKP-Staaten zurückweisen zu können, erklärt sich aus dem einfachen Tatbestand, daß die BRD den größten finanziellen Anteil an der Finanzierung der Lomé-Verträge aufbringt. Schon bei Lomé II brachte die Bundesrepublik 28,3 % der finanziellen Mittel auf. Auch bei dem im Oktober gefundenen Kompromiß für Lomé III hätte die Bundesrepublik den größten Anteil getragen.

Die einzelnen bundesdeutschen Ministerien waren sich mit Ausnahme des Außenministeriums einig, die Gemeinschafts-internen Forderungen der Kommission und Frankreichs nach einem höheren Finanzvolumen für Lomé III abzulehnen. Das größte politische Gewicht kam in dieser Frage naturgemäß dem Bundesfinanzministerium zu, dessen ablehnende Haltung durch die angespannte nationale Haushaltslage bedingt war. Die negative Haltung des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit gegenüber einem besseren finanziellen

Angebot an die AKP-Staaten hatte einen anderen Begründungszusammenhang. Das BMZ war daran interessiert, die Gelder für Lomé III deshalb gering zu halten, weil befürchtet wurde, daß ein höherer Anteil der Bundesrepublik an der Finanzierung der EG-Entwicklungshilfe das zur Verfügung stehende Finanzvolumen für bilaterale Hilfe beeinträchtigen bzw. kürzen könnte.

Das Bundeswirtschaftsministerium lehnte weitere deutsche Zugeständnisse für den 6. EEF wegen der mangelnden Zugeständnisse der Gemeinschaft im Handelsbereich des Lomé-Abkommens ab. Insbesondere deshalb, weil handelspolitische Zugeständnisse keine Haushaltskosten verursacht hätten. Das Außenministerium hatte, bezogen auf seine Afrika-Politik - genauso wie Frankreich an der Unterstützung seiner ehemaligen Kolonien -, ein politisches Interesse, beim Hilfsumfang für das Lomé-Abkommen großzügiger zu sein. Das Außenministerium konnte mit seiner positiven Einstellung die insgesamt ablehnende deutsche Position in dieser Frage jedoch nicht verändern.

Die kompromißlose Haltung der Bundesrepublik gegenüber dem Drängen Frankreichs und der Kommission, den Fonds für Lomé III in allerletzter Minute zu erhöhen, stellte allerdings auch den Versuch dar, insbesondere die südlichen Länder der Gemeinschaft - Italien und Frankreich - doch noch zu mehr Konzessionen im Handelsbereich zu bewegen.

Die Bundesrepublik Deutschland übernimmt auch bei Lomé III von den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit 26 % den größten Teil bei der Finanzierung des 6. EEF. Dies entspricht einem Anteil von knapp 2 Mrd. ECU oder 4,5 Mrd. DM.¹⁾

¹⁾ Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik - Neues AKP-EWG-Abkommen (Lomé III), Nr. 2, 1985, Bonn den 4. Januar 1985

4.3 PERSONELLER UND MINISTERIELLER EINFLUSS DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND AUF DIE LOMÉ-III-VERHANDLUNGEN

Die deutsche Positionsfindung für die Verhandlungen zum Lomé-III-Abkommen wurde in Vorbesprechungen auf unterer nationaler Ebene im sogenannten Gremium der Europastaatssekretäre vollzogen. Hier konnten die einzelnen Ministerien ihre Interessen bezüglich der - ihrer Meinung nach - zu berücksichtigenden Punkte bei den Lomé-Verhandlungen einbringen. Dieser Staatssekretärausschuß für Europa-Fragen tagte in regelmäßigen Abständen über den gesamten Zeitraum der Lomé-III-Verhandlungen. Den Vorsitz dieses Gremiums führte, nicht nur bei Lomé-Fragen, das Außenministerium.

Vorsitzender während der Zeit der Lomé-Verhandlungen war der erst kürzlich verstorbene Staatsminister im Auswärtigen Amt, Alois Mertes. Dieses Gremium stellt eine Art Koordinierungsgruppe unterhalb der Kabinettsebene dar. Es bereitet also die Entscheidung des Kabinetts im Hinblick auf die einzunehmenden deutschen Positionen in Brüssel vor, da dessen Empfehlungen und erarbeiteten Leitlinien in die Entscheidung des Bundeskabinetts einfließen.

Dadurch, daß der Vorsitzende des Ausschusses für Staatssekretäre, Mertes, auch gleichzeitig in Personalunion der deutsche Verhandlungsführer bei den Lomé-III-Verhandlungen war, kann davon ausgegangen werden, daß eine größtmögliche Geltendmachung der deutschen Interessen in den Lomé-Verhandlungen auf der Ebene AKP-EWG gewährleistet war.

Durch die Tatsache, daß der deutsche Delegationsleiter bei den Lomé-Verhandlungen mit dem Hut eines Staatsministers im Auswärtigen Amt verhandeln konnte, war eine gute Basis für die Einbringung deutscher Interessen gegeben. Der Vorsitzende des Staatssekretäre-Ausschusses und damit Koordinator für die gesamte Europa-Politik - somit auch für Lomé -,

Mertes, hatte aber in seiner Funktion als Staatsminister im Auswärtigen Amt auch einen Sitz im Bundeskabinett inne.

Insofern war die Transmission der Entscheidungen auf hoher Ebene, die im Bundeskabinett getroffen wurden und vom Ausschuß der Staatssekretäre für Europa-Fragen vorbereitet worden waren, sichergestellt.

Der Einfluß des Außenministeriums auf die Positionsfindung für eine europäische Entwicklungspolitik, im konkreten Fall auf die Lomé-III-Verhandlungen, war durch die Person von Alois Mertes in mehrfacher Funktion sichergestellt. Denn sowohl national im Rahmen der Positionsfindung und Entscheidungen auf niedriger Ebene (Staatssekretäreausschuß für Europa-Fragen) und hoher Ebene (Kabinett) als auch EG-intern und wiederum bei den Verhandlungen mit den AKP-Staaten konnte das Auswärtige Amt seinen Einfluß geltend machen.

Somit kann davon ausgegangen werden, daß das Auswärtige Amt von allen bundesdeutschen Ministerien personell die besten Möglichkeiten hatte, seine Interessen in die Verhandlungen einfließen zu lassen. Dadurch, daß das Auswärtige Amt das einzige zeichnungsberechtigte Ministerium für den Bereich der europäischen Entwicklungspolitik ist, hat das AA organisationsbedingt immer die Möglichkeit, Einfluß zu nehmen. Bei den AKP-EWG-Verhandlungen wurde somit eine größtmögliche Effizienz des Einflusses des Außenministeriums und der Bundesrepublik durch die beschriebenen Funktionen in Personalunion des Staatsministers Mertes erreicht. Der Staatsminister Mertes stand in seiner Person eher für eine Außenpolitik in globalen Dimensionen als für regionale Orientierungen. Man kann davon ausgehen, daß Mertes, als geeigneter Verfechter globaler Sichtweisen der Bundesregierung, über die Dauer der Lomé-Verhandlungen bemüht war, diese zu wahren. Die Person des Staatsministers Mertes kann somit auch als personelle Absicherung der Ressortinteressen des Auswärtigen Amtes bei den Lomé-III-Verhandlungen verstanden werden.

ANHANG ZU KAPITEL 4

AKP-Staaten - Lomé IIII

- In Afrika: Angola, Äquatorial-Guinea, Äthiopien, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Dschibuti, Elfenbeinküste, Gabun, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kamerun, Kap Verde, Kenia, Komoren, Kongo, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Mauritius, Mozambique, Niger, Nigeria, Rwanda, Sambia, Sao Tomé und Príncipe, Senegal, Seychellen, Sierra Leone, Simbabwe, Somalia, Sudan, Swasiland, Tansania, Togo, Tschad, Uganda, Zaire, Zentralafrikanische Republik;
- In der Karibik: Antigua und Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominika, Grenada, Guyana, Jamaika, St. Christoph und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und Grenadinen, Surinam, Trinidad und Tobago;
- Im Pazifik: Fidschi, Kiribati, Papua-Neuguinea, Salomonen, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, West-Samoa.

ZIELKONFLIKTE DER EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK

5.1 REGIONALE VERSUS GLOBALE KOMPONENTE DER EG-ENTWICKLUNGSPOLITIK

Die Entwicklungspolitik der EG wurde EG-intern hauptsächlich wegen ihrer regionalen Ausrichtung kritisiert. Der eigentliche Anstoß, eine gemeinsame Entwicklungspolitik zu betreiben, war die Notwendigkeit, spezielle Mutterlandsbeziehungen¹⁾ - dies galt besonders für Frankreich - zu pflegen. Die kritische Einstellung der Bundesrepublik dazu wurde einleitend beschrieben.²⁾

Bei der Darstellung der bundesdeutschen Interessen wurde davon ausgegangen, daß das eigentliche Ziel der Bundesrepublik eine weltweit ausgerichtete EG-Entwicklungspolitik sei.

Das Lomé-Abkommen wird als Kernstück der regionalen Komponente der EG-Entwicklungspolitik von der Bundesregierung offiziell gewürdigt. Die mondiale Fraktion innerhalb der Gemeinschaft, der die Bundesrepublik (neben den Niederlanden und später Großbritannien) angehört, setzt sich für eine weltweite Ausrichtung der europäischen Entwicklungspolitik ein. Die nachgiebige Haltung der Bundesrepublik vor allem in den sechziger Jahren gegenüber dem Druck der Partnerländer in der EG bezüglich der regionalen Schwerpunktbildung³⁾ der EG-Entwicklungspolitik verhinderte die Entstehung einer globalen Entwicklungspolitik der EG.

¹⁾ WiChronik, a.a.O., S. 33

²⁾ Vgl. Einleitung, Punkt A

³⁾ Vgl. Weis, Dieter, in: Billerbeck u. a.: Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, Berlin 1975, S. 23

Erst mit dem Beitritt Großbritanniens wurde eine neue Phase der Assoziierungspolitik der EG eingeleitet.¹⁾ Die ersten Ansätze zu einer weltweiten EG-Entwicklungspolitik findet man in der Einführung des "Allgemeinen Präferenzschemas" der Europäischen Gemeinschaft am 1. Juli 1971. Eine offizielle Neuorientierung der EG-Entwicklungspolitik wurde hingegen erst am 20. Oktober 1972 während der Gipfelkonferenz in Paris begründet. Damals beauftragten die Staats- und Regierungsschefs die Gemeinschaft, eine umfassende, weltweite Politik der Entwicklungshilfe zu verwirklichen.²⁾ "Wir müssen", wie es im Communiqué der Gipfelkonferenz heißt, "der Erwartung der Gesamtheit der Entwicklungsländer noch mehr entsprechen."³⁾

Auf der Grundlage dieser ersten Leitlinien sollte sich die Kommission bemühen, die Verwirklichung dieses so deutlich zum Ausdruck gebrachten politischen Willens gegenüber der Gesamtheit der Entwicklungsländer in Lateinamerika, Asien oder Afrika vorzubereiten.⁴⁾

Die Bundesrepublik setzt in diesen Beschluß große Hoffnungen, nun auch in der EG ihren entwicklungspolitischen Interessen nachkommen zu können. Der Grund, weshalb die Bundesrepublik immer an einer weltweiten Entwicklungspolitik interessiert war, liegt darin, daß sie z. B. im Vergleich zu Frankreich keine besonders ausgeprägten historisch oder politisch bedingten Präferenzzonen hat,⁵⁾ abgesehen von traditionellen freundschaftlichen Beziehungen, wie z. B. mit Ägypten, und schon relativ frühen deutschen Wirt-

¹⁾ Vgl. Frisch, D., a.a.O., S. 5

²⁾ Vgl. Kommission der EG, die EG und die Dritte Welt, April 1978, S. 16
Vgl. auch Becker, J.: 1979, a.a.O., S. 46

³⁾ Bull. EG 2-1973, S. 9

⁴⁾ Vgl. ebd., S. 9

⁵⁾ Vgl. Vierter Bericht, S. 26

schaftsinteressen in Lateinamerika. Die allgemeine Wirtschaftsstruktur der Bundesrepublik bedingt zudem auch weltweite Exportinteressen.

Die regionale Komponente der EG-Entwicklungspolitik durch die Lomé-Verträge steht bezüglich der deutschen Exportinteressen in einem Widerspruch zu den getragenen Vereinbarungen des GATT. Die Mitgliedstaaten der EG verzichten in den Lomé-Verträgen auf die Gewährung von Gegenpräferenzen. Diese vertragliche Vereinbarung der EG mit den AKP-Staaten wurde auch als "ordnungspolitischer Sündenfall" bezeichnet.

Ihre eigene Entwicklungshilfe war besonders in den sechziger

Jahren durch eine breite Streuung gekennzeichnet. Dies erklärte sich besonders daraus, daß sich die Bundesrepublik in der Zeit unmittelbar nach ihrer Gründung durch eine weltweite Präsenz erhoffte, politische Anerkennung und "Freunde" in der Welt zu gewinnen. Die Vergabepolitik der bundesdeutschen Entwicklungshilfe wurde abwertend auch als Politik nach dem "Gießkannenprinzip" bezeichnet.¹⁾

Innerhalb der EG war es vor allem Frankreich, das sich einer gerechteren Verteilung der EG-Entwicklungshilfe zwischen "assoziierten" und "nichtassoziierten" Entwicklungsländern widersetzte.²⁾ Der EG-Beitritt Großbritanniens konnte zwar den französischen Einfluß auf die EG-Entwicklungspolitik abschwächen; dennoch ist das Lomé-Abkommen in erster Linie ein Abkommen zwischen der EG und ihrem Einflußgebiet Afrika.

Dem Bericht des Europäischen Parlaments, der im Namen des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit über die

¹⁾ Böll, Winfried: Entwicklungshilfe als praktische Politik, in: Leminsky, a.a.O., S. 31

²⁾ Vgl. Aktenvermerk Betr. Tagung des Rates "Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen" am 13.06.1974, 215-E6100-229/74.

Verhandlung einer Erneuerung des Abkommens von Lomé (vom 1. Dezember 1978) angefertigt wurde, ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen:

"Das Abkommen von Lomé hat dazu beigetragen, daß Frankreich und später England durch die Gemeinschaft und damit auch über finanzielle Hilfe der Gemeinschaft ihre Politik in Afrika fortsetzen konnten. Insbesondere die französische Politik beruhte auf einer ausgeprägten wirtschaftlichen und kulturellen Grundlage, natürlich in engem Zusammenhang zueinander stehend.

Im monetären Bereich wurde die bestehende Lage beibehalten, wobei über die Schaffung der CFA (= französische Kolonie in Afrika) - Franken-Zone den an dieses System angeschlossenen französischsprachigen Ländern in Afrika ein fester Wechselkurs ihrer eigenen Währung gegen den französischen Franken garantiert wurde. Dieses System kam natürlich in erster Linie den in diesen Ländern niedergelassenen französischen Unternehmen und Staatsangehörigen zugute, die damit sozusagen gegen die ausgesprochen heftigen Schwankungen, denen der Großteil der Währungen von Entwicklungsländern unterliegt, gesichert waren.

Auf politischer Ebene wurde durch das Abkommen von Lomé unter anderem der status quo bestätigt, d. h., die "Balkanisierung" Afrikas wurde konsolidiert und damit auch die Folgen der Aufteilung Afrikas durch die ehemaligen afrikanischen Kolonialmächte."¹⁾

Wenn sich auch eine bevorzugte Behandlung der Entwicklungsländer in Afrika durch die EG mittlerweile infolge einer weltweiten Orientierung der Entwicklungshilfe zugunsten der LLDC²⁾ entwicklungspolitisch begründen ließe,³⁾ so stehen

¹⁾ Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 1978 - 1979, 1. Dezember 1978, Dokument 487/78, PE 54.576/endg., S. 10 f.

²⁾ Vgl. KOM d. EG, Memorandum der Entwicklungspolitik der EG, KOM (82/640 endg.), S. II

³⁾ "Die Länder in den Armutsgürteln Afrikas und Asiens sind Schwerpunktregionen der Zusammenarbeit. Der Umfang der Zusammenarbeit mit den ärmeren Ländern wird weiter erhöht. Der Zusammenarbeit mit den LLDC wird dabei eine Sonderstellung eingeräumt."

Vgl. Fünfter Bericht, Entwicklungspolitische Grundlinien der Bundesregierung vom 9. Juli 1980, a.a.O., S. 31

doch in erster Linie Rohstoffinteressen sowie die Suche nach neuen Absatzmärkten dahinter.¹⁾

Die Gemeinschaft ist sich gerade der Bedeutung Afrikas als Rohstofflieferant bewußt. In einer "Instrumentarium für eine Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten im Bergbau- und Energiesektor" genannten Mitteilung der Kommission an den Rat vom April 1979 wurde versucht, wegen des "beunruhigenden Rückstands, den vor allem Afrika seit zehn Jahren in der Erschließung von Bodenschätzen aufweist",²⁾ entsprechende Instrumentarien zu entwickeln. Diese sollten eine Erschließung des Energie- und Rohstoffpotentials vor allem in den AKP-Ländern gewährleisten und damit auch den Rohstoffbedarf der EG sichern.

Tabelle 1: Grad der Einfuhrabhängigkeit der Europäischen Gemeinschaft, der Vereinigten Staaten und Japans - Einfuhren als prozentualer Anteil des Verbrauchs

	EWG	USA	Japan
- Aluminium	61	85	100
- Kupfer	81	-	90
- Blei	53	4	76
- Nickel	100	71	100
- Zinn	87	75	97
- Zink	68	64	80
- Eisenerze	79	29	94
- Mangan	100	99	90
- Chromium	100	91	100
- Wolfram	9	54	-
- Uran	59	-	-
- Phosphate	99	-	100
- Asbest	100	83	100

Quelle: Kommission der EWG und Weltbank. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Information, Brüssel, Information X/9/1983

¹⁾ Vgl. Friedrich, B. u. a., a.a.O., S. 164

²⁾ KOM (79/130 endg.), 5. April 1979, Titel siehe Text

Der Grad der Abhängigkeit der Gemeinschaft bei der Rohstoffversorgung wurde global auf 75 % geschätzt (vgl. Japan mit 90 %, und die USA mit 15 %). Die obige Tabelle enthält eine Gegenüberstellung des Abhängigkeitsgrades dieser drei Gruppen für einige Rohstoffe. Ein hoher Abhängigkeitsgrad allein ist nicht zwangsläufig beunruhigend, wenn die Versorgungsquellen hinreichend diversifiziert sind und dauerhafte Garantien für den Zugang der Ressourcen bieten. Die Kommission merkte in ihrer Mitteilung an, daß allerdings der hohe Abhängigkeitsgrad der Gemeinschaft bei den meisten Rohstoffen Hand in Hand ginge mit der Konzentration der Reserven auf eine sehr kleine Anzahl von Drittländern. Ein sehr hoher Abhängigkeitsgrad bei einer sehr geringen Anzahl von Versorgungsquellen berge eine reale latente Gefahr in sich, sobald diese Versorgungsländer beispielsweise Staatshandelsländer seien, die rasch ihre Politiken nach Maßgabe außenhandelspolitischer Kriterien ändern könnten, oder wenn es sich um Regionen, in denen interne Unruhen oder Konflikte auftreten könnten, oder um konkurrierende Industrieländer handle.

Vor dem Hintergrund der Rohstoffabhängigkeit der EG kann die oben unterstellte regionale Ausrichtung aus entwicklungspolitischen und humanitären Gründen als unbedeutend angesehen werden. Die Rechtfertigung für eine Bevorzugung der regionalen Konzeption durch die Gemeinschaft sei, einer Information der Kommission zufolge,¹⁾ ganz einfach in praktischen Überlegungen zu suchen.

"Man braucht nur zu sehen, in welchem Durcheinander die Nord-Süd-Verbindungen verlaufen, um festzustellen, daß ein Dialog zwischen Industrienationen und Entwicklungsländern nicht zu konkreten Ergebnissen führen kann, wenn er auf internationaler Ebene geführt wird. Die Anliegen der reichen Länder (Europa, Vereinigte Staaten, UdSSR) sind zu verschieden."

Auch die Entwicklungsländer untereinander wiesen keine umfassenden Gemeinsamkeiten auf. "In einem engeren Rahmen

¹⁾ Kommission der EG, Die Beziehung zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Afrika, X/158/80-DE.

kann sich ein echter Dialog entwickeln und zu Ergebnissen führen." Die Lomé-Abkommen würden darüber hinaus eine dauernde Verbindung gewährleisten, die durch vorübergehende Schwierigkeiten zwischen dieser oder jener Nation beeinträchtigt werden könnte. "So erreicht man gewissermaßen eine Automatik der Blockfreiheit. Darin liegt wahrscheinlich der Hauptvorteil der Lomé-Abkommen."¹⁾

Die regionale Beschränkung der Entwicklungspolitik brachte der Gemeinschaft den Vorwurf ein, eine "Zweiklassenpolitik" und eine "Diskriminierungspolitik" zu betreiben. Antonio Pincetti bemerkt in diesem Zusammenhang, "... daß die EG es ausgesprochen vorzieht, ihre Verbindungen zu den ehemaligen Kolonien - zu den AKP-Staaten - zu vermehren, wird in Lateinamerika deutlich als Strategie zur Spaltung der Dritten Welt wahrgenommen."²⁾

Die EG und die AKP-Länder versuchten so, mittelfristig Gewinne zu erzielen, statt die Forderungen der Dritten Welt zu unterstützen, bei denen es um längerfristige Vorteile ginge.³⁾ Zwar konnte Guido Ashoff⁴⁾ nur in bezug auf Zucker und Rindfleisch durch die Lomé-Politik der EG eine Diskriminierung der Länder in Lateinamerika feststellen; neben dieser empirischen Tatsache scheint es jedoch auch politisch und psychologisch bedeutsam zu sein, daß sich die Länder Lateinamerikas wegen der präferenziellen Behandlung der AKP-Staaten diskriminiert fühlen.

¹⁾ Kommission der EG, Die Beziehungen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Europa, a.a.O., S. 2

²⁾ Pincetti A.: Die Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika aus lateinamerikanischer Sicht, in: Projekt Europa 11, Dez. 1980, S. 66

³⁾ Vgl. ebd.

⁴⁾ Ashoff, Guido: Lateinamerika und die EG, DIE, Berlin, März 1981

Selbst wenn es der EG gelänge, die Diskriminierungsvorwürfe empirisch zu widerlegen, ließe dies nur auf ein mangelndes Verständnis der EG von internationalen politischen Beziehungen schließen. Wichtiger als die ungewollten Auswirkungen ist die Perzeption des entwicklungspolitischen Handels der EG-Politik in den nicht begünstigten Ländern. Die AKP-Staaten befürchten eine Benachteiligung ihrer Position durch die Ausweitung des Allgemeinen Präferenzsystems und weitere Abkommen der EG.¹⁾ Die Forderung anderer Entwicklungsländer, die den AKP-Ländern gewährten Vergünstigungen auf alle auszudehnen, stößt bei den AKP-Ländern jedoch auf entschiedenen Widerstand.²⁾

Diese Haltung der AKP wird es der EG besonders in der Zukunft schwerer machen, verstärkte Impulse für weltweite entwicklungspolitische Bemühungen zu geben, um ihre Entwicklungspolitik gleichgewichtiger zu gestalten. Der oftmals hervorgehobene Verdienst, die EG habe durch die Lomé-Abkommen zur Stärkung der Einheit der Entwicklungsländer beigetragen, hat somit unter diesem Aspekt kaum Gültigkeit.

Die Chancen für eine globale Entwicklungspolitik der EG werden sich wegen der angespannten finanziellen Situation der EG voraussichtlich verringern. Hinzu kommt, daß die bevorstehende Süderweiterung die finanzielle und handelspolitische Manövrierfähigkeit der Gemeinschaft einschränken wird. Nach Ansicht Guido Ashoffs³⁾ führt die Süderweiterung zu einer wachsenden "Hierarchierung" der Präferenzbeziehungen der EG; die handelspolitischen und finanziellen Vorteile der Beitrittsländer brächten Nachteile für die Drittländer, denen deshalb ein Ausgleich gewährt werden müßte - zu Lasten von "Viertländern" allerdings, wie z. B. in Lateinamerika.

¹⁾ Siehe ausführlich dazu Kapitel 3

²⁾ Vgl. Becker, J., 1979, a.a.O., S. 164

³⁾ Vgl. Ashoff, Guido, a.a.O., S. 31

Schließlich muß zu diesem Zielkonflikt auf der entwicklungspolitischen Ebene der EG noch angemerkt werden, daß die regionale Ausrichtung der EG-Entwicklungspolitik aus politischen und historischen Gründen bei der EG-Gründung erfolgte. Eine Korrektur dieser Ausrichtung kann, wegen der zuletzt beschriebenen Zusammenhänge, nur durch eine politische Entscheidung der EG vorgenommen werden.

5.2 WIRTSCHAFTLICHE UND ENTWICKLUNGSPOLITISCHE INTERESSEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND VERSUS "EG-PROTEKTIONISMUS"

Ein weiterer Zielkonflikt der EG ergibt sich aus ihrer eigenen entwicklungspolitischen Zielvorgabe. Wie die Bundesrepublik geht auch die EG davon aus, daß einer Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt eine entscheidende Rolle in ihren Entwicklungsbemühungen zukommt. Der Erfolg einer solchen Politik setzt jedoch eine liberale Handelspolitik der EG und ihrer Mitgliedstaaten voraus. Seit 1975/76 machen sich allerdings weltweit protektionistische Tendenzen bemerkbar,¹⁾ ausgerechnet in jenen Branchen, in denen die Entwicklungsländer am wettbewerbsfähigsten sind (hier besonders Textil).

In seiner allgemeinen Bedeutung umfaßt der Begriff des Protektionismus eine Theorie oder ein System des "Schutzes" einer Volkswirtschaft bzw. deren untergeordneten Sektoren. Dieses 'System' soll für die eigene Volkswirtschaft negative, vom Ausland kommende Einflüsse abwehren. Protektionismus im strengeren Sinne wird als ein Teil des allgemeinen wirtschaftspolitischen Auftrags einer jeweiligen Regierung aufgefaßt.²⁾

¹⁾ Vgl. BMZ, Materialien Nr. 65, Rückwirkungen ..., a.a.O., S. 39

²⁾ Wagenmann, B.A., a.a.O., S. 336

Eine übergeordnete Bedeutung aber hat das Bekenntnis eines Landes zum Prinzip des Freihandels, aus dem bekanntlich noch keine liberale Handelspolitik hervorgehen muß.¹⁾

Als treibende Kraft für die konsequente Markttöffnung der EG sieht sich die Bundesregierung zunehmend protektionistischen Tendenzen der Gemeinschaft ausgesetzt. Dem Vierten Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen:

"Im Rahmen der EG setzt sich die Bundesregierung besonders intensiv für eine weltoffene gemeinschaftliche Handelspolitik ein. Sie muß aber auch die unterschiedliche Wirtschaftsstruktur und die handels- und industriepolitisch teilweise abweichende Konzeption anderer EG-Länder beachten. Eine zunehmende Tendenz zu Einschränkungen des Prinzips einer offenen und liberalen Handelspolitik ist dabei unübersehbar."²⁾

Dies haben auch die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen gezeigt, als die Bundesrepublik einerseits mit der protektionistischen Haltung der Kommission, andererseits mit noch rigideren protektionistischen Vorschlägen Frankreichs konfrontiert wurde.

Siedelt man den Kontext des Begriffes 'Protektionismus' wieder in der entwicklungspolitischen Diskussion an, so wird klar, daß die Bemühungen der EG und ihrer Mitgliedstaaten, die Entwicklungsländer in den Weltmarkt zu integrieren, nur dann Erfolg haben können, wenn zunächst eine wichtige Voraussetzung geschaffen wird, den Entwicklungsländern den Zugang zum europäischen Markt nicht durch Protektionismus zu verwehren.

¹⁾ "Die Bundesrepublik Deutschland als exportorientiertes Land bekennt sich im Rahmen ihrer allgemeinen Außenhandelspolitik zum Prinzip des liberalen Welthandels und verfolgt eine Politik der Öffnung der Märkte." BMZ, Vierter Bericht, S. 14

²⁾ BMZ, Vierter Bericht, S. 14

Die Aussichten für eine wesentliche Verringerung des weltweiten Protektionismus werden für die allernächste Zeit als gering eingestuft. Damit gewinnen, einer vom BMZ beauftragten Untersuchung zufolge, die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer an Gewicht, sofern sie auf eine Ausweitung des Exportpotentials im Industriewarenbereich abzielen.¹⁾

Die Bundesregierung sieht in den protektionistischen Bestrebungen der EG nicht nur einen entwicklungspolitischen Zielkonflikt, sondern zu Recht auch eine Gefahr für den Welthandel.

Im Fünften Bericht zur Entwicklungspolitik vom März 1983 verweist die Bundesregierung auf ihre erfolgreichen Bemühungen, protektionistische Positionen einiger Partner abgeschwächt zu haben:

"Die Sorge vor derartigen unkontrollierbaren Entwicklungen und ihrer negativen Auswirkungen auf den Welthandel bestimmte die Haltung der Bundesregierung, die zum Teil sehr weitgehende Forderungen einiger EG-Partner nach einer Einschränkung von Drittlandimporten abwehren konnte."²⁾

Der ehemalige Entwicklungsminister Rainer Offergeld formulierte in seinen Thesen für die Jahrestagung des Bundes der Deutschen Industrie am 11./12. Juni 1979 in Bonn einen weiteren Zusammenhang des Problems des Protektionismus. Dieser verdeutlicht den nicht nur hier auftretenden Konflikt zwischen konzeptionellen entwicklungspolitischen Bekenntnissen und praktischer Ausgestaltung:

"Um den weltweiten Strukturwandel zu fördern, muß die EG ihre Märkte öffnen. Die protektionistische Landwirtschaftspolitik der Gemeinschaft sowie der Schutz einiger ihrer Industriebranchen belasten die Glaubwürdigkeit der europäischen Politik. Die Bundesregierung braucht die Unterstützung der deut-

¹⁾ BMZ, Materialien Nr. 65, a.a.O., S. 39

²⁾ Ebd., S. 26

schen Industrie, um ihre Politik des offenen Marktes in der Europäischen Gemeinschaft durchzusetzen."¹⁾

Es ist allerdings nicht gerechtfertigt, ausschließlich der EG den protektionistischen "Schwarzen Peter" zuschieben zu wollen. In diesem Zusammenhang verweist Reinhardt Rummel zwar auf die umfangreichen einfuhrpolitischen Schutzmaßnahmen der EG; dennoch würden diese nicht verbergen, daß die Mitgliedstaaten der EG auch weiterhin nationale Einfuhrrestriktionen verhängen können. Sie bekämen in der Regel anstandslos die dazu erforderliche gemeinschaftliche "Genehmigung". Es sei festzustellen, daß seit Mitte der siebziger Jahre einige Mitgliedstaaten eine Restriktionspolitik vorzugsweise der Gemeinschaft überantworten, da die Zehner-Gemeinschaft eine größere Durchsetzungskraft habe und sich dadurch eventuelle außenpolitische Nebenwirkungen eher verkraften ließen.²⁾

Die protektionistische Strömung innerhalb der EG ist jedoch keine temporäre Erscheinung. Neuerdings muß sich die Bundesregierung den Tendenzen widersetzen, die gerade in Frankreich und anderen EG-Staaten sowie in der Kommission selbst erkennbar sind, der EG durch ein "griffiges" Außenhandelssystem nach amerikanischem Vorbild mehr Möglichkeiten zur Abschirmung ihrer Märkte einzuräumen. Die Bundesregierung befürchtete hier vor allem handelspolitische Folgen.³⁾

Aufsehen erregte das Selbstbeschränkungsabkommen mit Japan über die Ausfuhr von Videorecordern in die Gemeinschaft. Dieses Abkommen wurde im Anschluß an eine einseitige Maßnahme der französischen Regierung und nach Einreichung von

¹⁾ Offergeld, R.: Themen zum weltweiten Strukturwandel, in: Entwicklungshilfe, Abenteuer oder Politik?, a.a.O., S. 27

²⁾ Vgl. Rummel, R., 1981, a.a.O., S. 65 f.

³⁾ Vgl. "EG-Reform bleibt umstritten", Süddeutsche Zeitung Nr. 218 vom 22. September 1983, S. 29

Anti-Dumping-Klagen durch die wichtigsten europäischen Hersteller geschlossen. Das Abkommen hat inzwischen eine Ausdehnung erfahren. Werkzeugmaschinen, Kraftfahrzeuge und anderes wurden ins Selbstbeschränkungsabkommen einbezogen.¹⁾ Außerdem hat die Gemeinschaft zwischen Juni 1982 und Juni 1983 mit den wichtigsten Lieferländern für Billigtextilien und Bekleidungsstücke bilaterale Multifaserabkommen geschlossen. Dieses Abkommen wurde am 01.01.1982 bis zum 31.07.1986 verlängert. Neben diesem Abkommen bestehen aber noch informelle Vereinbarungen mit Präferenz-Ländern, darunter fällt das AKP-Land Mauritius. Beispielsweise werden die Importe von T-Shirts und Pullovern aus Mauritius bereits mengenmäßig beschränkt.²⁾

Die Mitgliedsländer der Gemeinschaft unterscheiden sich in ihren pragmatischen Bekenntnissen zum Freihandel kaum. Die hauptsächliche Ursache des Protektionismus in der EG dürfte vor allem in der unterschiedlichen Strukturflexibilität der EG-Mitgliedstaaten liegen. Bestes Beispiel in diesem Zusammenhang ist "Stahl". Gegen den Widerstand der Bundesrepublik haben Frankreich, Belgien und Italien eine Verlängerung des Stahl-Kodex (Beihilfen) erwirkt.

Den Beiträgen zur aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik von 1980 ist zu entnehmen, daß die Bundesrepublik über eine - im internationalen wie im EG-Maßstab - hohe Strukturflexibilität und Konkurrenzfähigkeit verfügt.³⁾ Obwohl, wie oben ausgeführt, sich die Bundesrepublik für eine liberale Außenwirtschaftspolitik der EG einsetzte, habe sie dennoch nicht durchsetzen können, daß die Entwicklung der außen-

¹⁾ Vgl. Wichtigste Aspekte des Europäischen-Einigungswerks in der Zeit Juni 1982 - Juni 1983, Luxemburg, Dezember 1983, PE, 86.100, S. 16, 17

²⁾ Vgl. Süddeutsche Zeitung Nr. 25, S. 17, 31. Januar 1984

³⁾ DIE, Beiträge zur aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion, a.a.O., S. 17

wirtschaftlichen Liberalisierung der EG in etwa dem wachsenden Angebotspotential der Entwicklungsländer entsprochen hätte.¹⁾

Somit gefährdet diese Entwicklung der EG erkennbar bundesdeutsche Wirtschaftsinteressen. Damit sind zwei Kriterien für eine Beurteilung der EG-Entwicklungspolitik aus der Sicht bundesdeutscher Interessen nicht erfüllt. Die Entwicklungspolitik der EG leistet weder die nötige Öffnung der Märkte noch eine Strukturpolitik, um die Integration der Entwicklungsländer zu unterstützen. Des weiteren leistet sie keinen nachhaltigen Beitrag gegen protektionistische Tendenzen.

5.3 EG-INTERNE DIFFERENZEN IM NORD-SÜD-KONFLIKT

Ein weiterer Zielkonflikt der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft ergibt sich auf der Ebene des Nord-Süd-Konfliktes.²⁾ Bei den Globalverhandlungen des Nord-Süd-Dialogs sieht sich die Gemeinschaft gezwungen, eine einheitliche Position zu beziehen, um ihre außenpolitischen Vorstellungen gestärkt vortragen zu können. Ein Leitmotiv der EG in globalen Verhandlungen ist das Streben nach "Sicherheit und Vorausschaubarkeit".³⁾

Bei den Bemühungen um Harmonisierung und Koordinierung der Politik der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen innerhalb der EG kommt der Vorbereitung von internationalen Beratungen zum Nord-Süd-Dialog eine besondere Bedeutung zu.⁴⁾ Die Kommission hebt besonders drei Aspekte der Krise in den Nord-Süd-Beziehungen hervor, wobei Europa auf ihre Ent-

¹⁾ DIE, Beiträge zur aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion, a.a.O., S. 17

²⁾ Vgl. Einleitung, S. 57

³⁾ Vgl. KOM (807 757 endg.), 20. November 1980

⁴⁾ KOM (75) 94 endg.

wicklung Einfluß nehmen müsse, um die Krise zu bewältigen, ohne dabei an Zusammenhalt, Einfluß und Höhe des Lebensstandards einzubüßen.¹⁾

Die wichtigsten drei Aspekte der Krise seien:

1. Vordringlich und als wichtigster Aspekt die weltweite Umstrukturierung von Rohstoffen. Diese Umstrukturierung vollziehe sich zunächst im Kielwasser der Konkurrenz der drei Industriepole, namentlich den USA, Europa und Japan. Diese seien gezwungen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und die wachstumsträchtigen Märkte und Industrien in den Griff zu bekommen, die mit einem technischen Durchbruch verbunden seien. Diese "Dreier-Konkurrenz" würde von seiten der Entwicklungsländer durch die Schwellenländer erweitert, die bereits auf zahlreichen Gebieten eine internationale Wettbewerbsfähigkeit erlangt haben. Die weltweite Verschiebung der komparativen Kostenvorteile, der Wandel in den relativen Kosten der Produktionsfaktoren sowie die ständig zunehmende Bedeutung der Märkte der Dritten Welt ließen die Weltwirtschaft gegenüber Veränderungen in Entwicklungsländern immer empfindlicher werden.

Die Offenheit des Welthandels müsse als Norm erhalten bleiben, diese zwingt aber zu Anpassungsanstrengungen.²⁾

2. Die zweite Dimension der Krise ergebe sich aus der Tatsache spezifischer Verknappungszwänge insbesondere im Energiefaktor. Diese führten zu Veränderungen der relativen Preise, zu neuen Pressionen in Richtung auf strukturelle Anpassung und zu einem Einkommens- und

¹⁾ Vgl. KOM (81) 68 endg., Mitteilung der Kommission an den Rat, 7. Mai 1981, S. 2

²⁾ Vgl. ebd., S. 3

Machttransfer derer, die in gewissem Maße das Angebot seltener Ressourcen kontrollierten.¹⁾

3. Eine weitere Dimension der Krise sei geopolitischer Natur. Zu der gegenwärtigen Wirtschaftskrise komme noch eine Verschlechterung des Ost-West-Klimas, neben einer schwerwiegenden Bedrohung der Stabilität des unmittelbaren geographischen Umfeldes der Gemeinschaft und ihrer wichtigsten Versorgungsquellen hinzu.²⁾

Vor diesem Hintergrund sei die Gemeinschaft genötigt, die Aufrechterhaltung der Stabilität in den angrenzenden Regionen mit Hilfe entwicklungspolitischer Aktionen (Lomé, euro-arabischer Dialog, Beziehungen zu nichtassoziierten Ländern) anzustreben.³⁾ Hierbei resultiert der Zielkonflikt aus der Notwendigkeit einer gemeinsamen Haltung der EG-Mitgliedstaaten auf internationalen Konferenzen.

Als Beispiel dazu sei die Konferenz über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit (KIWZ) angeführt. Stephen Taylor führt über die Haltung der EG-Mitgliedstaaten aus, daß die Meinungsverschiedenheiten in der EG relativ gering schienen. Dennoch sei es durch grundsätzliche Unterschiede zu Spannungen innerhalb der EG gekommen. "Die Deutschen traten beispielsweise in jeder möglichen Situation für die freie Marktwirtschaft ein, während die Franzosen für dirigistische Lösungen sind."⁴⁾ Dieser Unterschied sei zwar nicht absolut (es gäbe viel freies Unternehmertum in Frankreich und viel staatliche Kontrolle in der Bundesrepublik Deutschland), dennoch könne er auf lange Sicht nur zusätzliche Spannungen innerhalb der Gemeinschaft schaffen.

¹⁾ Vgl. KOM (81) 68 endg., Mitteilung der Kommission an den Rat, 7. Mai 1981, S. 4

²⁾ Vgl. KOM (81) 68 endg., Mitteilung ..., a.a.O., S. 4

³⁾ Vgl. ebd.

⁴⁾ Vgl. Taylor, Stephen: Die Europäischen Gemeinschaften im Nord-Süd-Dialog, in: Europa-Archiv, 32. Jahrgang, 25. Oktober 1977, 20. Folge, S. 727

Der Zwang der EG, auf internationalen Konferenzen "mit einer Stimme" sprechen zu müssen, läßt oftmals nur Kompromisse auf kleinstem Nenner zu. Diesen stehen wiederum aufgrund der Vielfältigkeit der Dritten Welt die Maximalforderungen der Entwicklungsländer gegenüber, deren Haltung sich dabei aus der Summe der Einzelforderungen zusammensetzen kann. Das einheitliche Auftreten der Gemeinschaft erweitert den Erwartungshorizont insbesondere der Dritten Welt. Carl Ehrhardt merkt dazu an, die Erwartungen der Dritten Welt gegenüber der Gemeinschaft würden "auf ein Niveau heraufgeschraubt, dem die neun Regierungen mit allen ihren Schwächen, Möglichkeiten und oft auch divergierenden Interessen oft nicht entsprechen können".¹⁾

Die Notwendigkeit einer einheitlichen Position der EG in außenpolitischen Angelegenheiten wird von der EG-Kommission immer wieder betont. In ihrem Programm für 1982/1983 teilt die Kommission mit, daß ihre

"Politik gegenüber der Außenwelt geschwächt wird, sobald der betreffende Partner Zweifel an einem gemeinsamen kohärenten Standpunkt der Gemeinschaft hegt. Dies ist der Hauptgrund, weshalb die Verhandlungspositionen der Gemeinschaft von Land zu Land und von Sektor zu Sektor unterschiedlich beurteilt werden kann."²⁾

Die Notwendigkeit gemeinsam außenpolitischen Handelns der EG mag unbestritten sein,³⁾ eine effiziente Umsetzung scheint hingegen durch das 'Konsens-Prinzip' der EG, und nicht zuletzt durch neue EG-Mitglieder, wie Spanien und Portugal fraglich.

¹⁾ Ehrhardt, C.: Die EG im Nord-Süd-Verhältnis, in: Projekt Europa, a.a.O., S. 17

²⁾ KOM der EG, Programm der Kommission für 1982/1983, Brüssel 1982, S. 18

³⁾ Vgl. "Der griechische Außenminister ist für europäischen Interessenausgleich ungeeignet" - Die Zeit, Nr. 40 vom 30. September 1983, S. 26

Hinter den bisherigen Ausführungen steht das Bemühen, die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und deren Interessen am Beispiel des Lomé-Abkommens bzw. dessen Verhandlungen aufzuzeigen. Dabei geht es um den Versuch, die Interessen der Bundesrepublik Deutschland als einem Mitgliedstaat der EG innerhalb der gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik und den daraus hervorgehenden Ziel- und Konfliktdimensionen zu diskutieren.

Zentrale Bedeutung der vorangegangenen Ausführungen hatten die Verhandlungen zum Lomé-II-Abkommen. Sie zeigen eindeutig die Grenzen einer europäischen Entwicklungspolitik im Rahmen der Lomé-Abkommen auf; Grenzen, die aus dem gemeinsamen Besitz der EG resultieren. Unter Grenzen ist die Kollision des gemeinsamen Besitzstandes der EG und ihrer Entwicklungspolitik zu verstehen. Grenzen sind: die beschränkten finanziellen Mittel,¹⁾ die EG-Agrarmarktordnung, die Süderweiterung.

Durch die Ausdehnung des Abkommens auf insgesamt 66 AKP-Staaten bei Lomé III ergab sich die Notwendigkeit, mit den vorhandenen Mitteln effizienter zu wirtschaften. Es gelang der EG nicht, trotz finanzieller Erhöhungen des jeweiligen Entwicklungsfonds, eine Werterhaltung der verschiedenen Lomé-Abkommen zu gewährleisten.

Zum einen verfügt die EG im Zusammenhang mit der Forderung der AKP-Staaten nach freiem Marktzugang für ihre landwirtschaftlichen Produkte über keinerlei Handlungsspielraum. Obwohl die Kommission bei den Verhandlungen zu Lomé III über eine Marktöffnung auch in diesem Bereich nachdachte, kann nicht davon ausgegangen werden, daß die EG in aller-

¹⁾ Vorausgesetzt, der Aufbringungsschlüssel der EG-Eigen-einnahmen bleibt unverändert.

nächster Zukunft ihre gemeinsame Agrarmarktordnung zur Disposition stellen wird.

Zum anderen wird die allgemeine Situation auf dem Agrarmarkt um die Süderweiterung von Spanien und Portugal noch prekärer. Zusätzliche sensible Produkte (Tomaten, Oliven etc.) drängen auf den Gemeinsamen Markt. Dies bedeutet eine zusätzliche finanzielle Belastung sowie eine tendenzielle Marktabschottung.

Aber nicht nur der sogenannte *acquis communitaire* weist die Handlungsfähigkeit der EG, eine Entwicklungspolitik zu betreiben, in Schranken, sondern auch die Partikularinteressen der Mitgliedstaaten bei den Lomé-Verhandlungen. So konnte Frankreich gegen den Willen der meisten Mitgliedstaaten und der Kommission erfolgreich durchsetzen, daß die Schutzklauseln auch ohne vorhergehende Konsultationen anwendbar bleiben. Ebenso gelang es der Bundesregierung, ihren "Kupfer-Vorschlag" in das Abkommen einzubringen, obwohl die meisten Mitgliedsländer negativ dazu eingestellt waren, weil sie befürchteten, daß die Einbeziehung von Kupfer in das STABEX-System ähnliche auf Erze bezogene Forderungen der AKP-Staaten nach sich ziehen würden.

Obwohl die AKP-Staaten ihrerseits als monolithischer Block auftraten, hatte die Durchsetzung ihrer Forderungen wenig Chancen. Das Bemühen der AKP-Staaten, die Ziele bei Lomé II und Lomé III weiter zu stecken, scheiterten an der rigoros durchgeführten Konsolidierungspolitik der Gemeinschaft.

Die mangelnde Konzessionsbereitschaft der EG gegenüber Forderungen der AKP-Staaten nach weiteren entwicklungspolitischen Reformansätzen im Sinne einer NWWO sowie ferner die Vorwürfe der nicht an die EG assoziierten Entwicklungsländer, jene betreibe eine Diskriminierungspolitik, dürften neben den oben angeführten, letztendlichen Ergebnissen von Lomé II hinreichen, um die eingangs genannten Thesen zu be-

legen, daß die entwicklungspolitischen Möglichkeiten der Lomé-Politik der EG erschöpft sind, und daß die Eigeninteressen der EG-Staaten bei den Verhandlungen dominierten.

Angesichts der besonderen Interessen der Bundesrepublik stellt sich die Frage, ob für eine gemeinschaftliche Entwicklungspolitik ausreichende Zielähnlichkeit vorhanden ist. Sofern es um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie Rohstoffarmut, geht, kann man diese Zielähnlichkeit als gegeben betrachten. Daher darf man es als Interesse aller Mitgliedstaaten bezeichnen, der eigenen Rohstoffabhängigkeit mit Hilfe der Rohstoffsicherungspolitik des Lomé-II-Abkommens zu begegnen.

Da die Bundesrepublik selbst keine eigene umfassendere Rohstoffpolitik betreibt, sondern diese im Rahmen der EG und in Absprache mit anderen Industrieländern verfolgt, kann die Bundesrepublik in diesem Punkt durchaus Nutzen ziehen aus der gemeinsamen Entwicklungspolitik der EG.

Gleichfalls kann davon ausgegangen werden, daß die Bundesrepublik auch einen politischen Nutzen aus dem Lomé-Abkommen ziehen kann, da dieses Abkommen durch eine vertragliche Einbindung von über 60 AKP-Staaten in die EG die Möglichkeit in sich birgt, den weltweiten Nord-Süd-Konflikt zu mindern.

Die Bundesrepublik, die als wirtschaftliche, aber - im Vergleich zu den USA - weniger als politische Macht auf internationalen Konferenzen innerhalb des Nord-Süd-Dialoges stets marktwirtschaftliche Prinzipien vertritt und als ordnungspolitische Hüterin auftritt, müßte sich ohne die ergänzende EG-Politik einige Angriffe gefallenlassen: So lehnt die Bundesrepublik zwar eine weltweite Indexierung der Rohstoffpreise, wie sie die Entwicklungsländer fordern, ab, sie kann sich aber darauf berufen, daß sie sich kompromißbereit zeigte, als das exporterlösstabilisierende

STABEX-System im Zuge der Lomé-I-Verhandlungen akzeptiert wurde - trotz anfänglicher Bedenken seitens der Bundesrepublik.

Was sich jedoch auf den ersten Blick - auch hinsichtlich der internationalen Reputation der Bundesrepublik - als Vorteil erweist, könnte sich auch in einen Nachteil verkehren. Wenn die EG der Forderung der Entwicklungsländer nach Öffnung ihres Marktes entsprechen wollte, müßte sie die Maßnahmen zugunsten der eigenen regionalen Entwicklung verstärken. Denn die Gründe für den gemeinschaftlichen Protektionismus gegenüber den Produkten der Entwicklungsländer liegen häufig im Schutz der am stärksten zurückgebliebenen Regionen der Gemeinschaft. Dies gilt im Bereich der Landwirtschaft für die Mittelmeerländer aber auch für die traditionellen Industriezweige (Textil und Stahl), die häufig in diesen Regionen liegen, die inzwischen zu wirtschaftlichen Notstandsgebieten geworden sind. Durch die Süderweiterung um Spanien und Portugal wird der strukturelle Anpassungsprozeß der Gemeinschaft nochmals verlangsamt.

Dies bedeutet für die Bundesrepublik, daß sie ihre höhere Flexibilität nicht nutzen kann. Ein Angebot der EG in Richtung der AKP-Staaten, strukturellen Veränderungen auf beiden Seiten Rechnung zu tragen, muß notwendigerweise hinter einem möglichen Angebot der Bundesrepublik zurückbleiben.

Betrachtet man die Volumina der Exporte in Entwicklungsländer und in EG-Mitgliedstaaten, darf man davon ausgehen, daß sich die Bundesrepublik, einer Nutzenabwägung folgend, kaum zur Fürsprecherin der Entwicklungsländer machen wird, da sie zum Beispiel im Jahr 1983 48,1 % der Ausfuhren sowie 49,1 % der Einfuhren innerhalb des EG-Binnenmarktes abwickelte.¹⁾ Die Bundesrepublik wird daher eher auf protektionistische Tendenzen der EG-Partner Rücksicht nehmen, die

¹⁾ Siehe Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, 35. Jhg., Nr. 1, Januar 1985, S. 75

aus einer geringeren Strukturflexibilität resultieren, als sich massiv für eine Öffnung der Märkte zugunsten der Entwicklungsländer einzusetzen, in denen sie 1983 lediglich 8,2 % ihrer Exporte absetzte.¹⁾

Aus diesen Zusammenhängen erklärt sich auch, weshalb die Bundesrepublik nicht der regionalen Komponente der EG-Entwicklungspolitik entgegentritt, die hauptsächlich französischen Interessen dient, während die Bundesrepublik ihr ureigenes Ziel einer weltweiten EG-Entwicklungspolitik hintan stellt. Somit gilt damals wie heute, daß sich die Kompromißbereitschaft der Bundesrepublik darauf begründet, daß man den freien Zugang zu dem attraktiveren französischen Markt unter gar keinen Umständen gefährden will.²⁾ Schließlich setzt die Bundesrepublik 12,9 % ihrer Gesamtausfuhren auf dem französischen Markt ab; damit ist Frankreich der Handelspartner Nummer eins, während beispielsweise die Gesamtausfuhren in außereuropäische Länder 11,5 % der bundesdeutschen Ausfuhren ausmachten.³⁾

Die oben erwähnte Kompromißbereitschaft gegenüber französischen Interessen hindert die Bundesrepublik jedoch nicht daran, innerhalb der Gemeinschaft weiterhin eine weltweite EG-Entwicklungspolitik zu vertreten und protektionistische Strömungen prinzipiell abzulehnen.

Auf lange Sicht ist davon auszugehen, daß auch eine partielle Öffnung der Märkte für die Entwicklungsländer, verbunden mit einer Auslagerung von EG-Industriezweigen, wie sie von den AKP-Staaten in den Lomé-II-Verhandlungen gefordert wurde, um dort zur Industrialisierung beizutragen,

¹⁾ Siehe Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, 35. Jhg., Nr. 1, Januar 1985, S. 75; nicht enthalten ist darin der Handel mit den OPEC-Staaten. Die folgenden Angaben beziehen sich alle auf das Jahr 1983.

²⁾ Vgl. oben, S. 1 f.

³⁾ Diese Ziffer versteht sich ohne den Handel mit den Staatshandelsländern und Entwicklungsländern.

eher aus handels- und wettbewerbspolitischen Gründen in Erwägung gezogen wird.¹⁾ Bereits heute zeichnet sich für die EG die Notwendigkeit ab, ihre eigene Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den USA und Japan - teilweise auch gegenüber den Schwellenländern - zu sichern und zu verbessern, die komparative Kostenvorteile durch optimale Standort- und Produktionswahl zu nutzen und neue Märkte zu erschließen. Solche Auslagerungen einzelner Industriezweige erforderte aber eine ausreichende Infrastruktur, die in den meisten AKP-Staaten noch nicht vorhanden ist, woraus sich die geringe Investitionsneigung der EG-Industrien in jenen Ländern erklärt.

Es ist daher prinzipiell zu kritisieren, daß die EG-Entwicklungspolitik unter dem Primat der Handelspolitik und dem Primat der internationalen Politik zur Verminderung von Spannungen den falschen Adressaten gewählt hat: Gerade unter den AKP-Staaten befinden sich die ärmsten Staaten der Welt, die auch in ferner Zukunft noch auf klassische Entwicklungshilfe angewiesen sein werden, und denen ausgerechnet durch die Abschließung des EG-Agrarmarktes die wenigen Möglichkeiten genommen werden, mit der EG überhaupt in Handel zu treten. Auf der anderen Seite ist zu bedenken, ob die vielbeschworene "Politik der Partner" zur Lösung des Nord-Süd-Konfliktes nicht mit gewichtigeren Partnern betrieben werden sollte. Hier böten sich weitgestreute Kooperationsabkommen mit der Gruppe der "Schwerpunktländer"²⁾ an, also solchen Ländern, "die aufgrund ihres Bevölkerungs-, Rohstoff-, Energie-, Industrie- und Handelspotentials eine besondere Relevanz besitzen und für die Nord-Süd-Beziehungen ... eine wichtige Rolle spielen".³⁾ Von den Unterzeichnern des Lomé-II-Abkommens erfüllt nur Nigeria diese Kriterien, das auch die führende Rolle bei den Lomé-I-Verhandlungen für die AKP-Staaten übernahm. In diesem Zu-

¹⁾ Vgl. Pkt. 5.3

²⁾ Siehe Eßer, Klaus, u. a., DIE, a.a.O., 1978, S. 25

³⁾ Zit. ebd., S. 25

sammenhang ist die Absicht der Bundesrepublik, eine weltweite Entwicklungspolitik betreiben zu wollen, durchaus begrüßenswert.

Die regionale Ausrichtung der EG-Entwicklungspolitik ist indes politisch und historisch gewachsen und hat sich mittlerweile institutionalisiert. Gleichzeitig konnte sich auch die Entwicklungspolitik noch nicht vom Denken in nationalen Bezügen lösen. Daher ist innerhalb der EG unter diesen Prämissen keine Übertragung von Kompetenzen an die EG-Kommission zu empfehlen, obwohl sie sich auf den ersten Blick anzubieten scheint, und sie manche auch in der Hoffnung auf Integrationsfortschritte anstreben.

Da nicht anzunehmen ist, daß die Dominanz nationalstaatlicher Interessen im Feld der Entwicklungspolitik in absehbarer Zeit nachlassen wird, wäre eine Kompetenzübertragung an die EG-Kommission eindeutig verfrüht. Denn gemeinschaftliche Politik bleibt - ganz gleich, um welche Bereiche es sich auch handelt - von außen legitimiert: eben "Ratspolitik". Von einer gemeinsamen EG-Entwicklungspolitik kann daher nicht die Rede sein, weil sie nur dann sinnvoll zu verwirklichen wäre, wenn ihr ein innergemeinschaftlicher Integrationsprozeß vorausginge.

Über Ansätze einer europäischen Außen-, Währungs-, Wirtschafts- oder Industriepolitik ist die Gemeinschaft jedoch nie hinausgekommen. Das derzeitige "Nicht-Europa" läßt den Willen zur Integration vermissen. Falls er jemals in allen Mitgliedstaaten existierte oder sich entwickeln läßt, so nur aufgrund weltwirtschaftlicher und weltpolitischer Notwendigkeiten.

LITERATURVERZEICHNIS

- Ashoff, Guido: Lateinamerika und die EG. Bilanz und Perspektiven eines Versuches zur Diversifizierung der Außenwirtschaftsbeziehungen; DIE, Berlin, März 1981 (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik)
- Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumentation Dritte Welt; Bonn 1979
- Bahr, Egon: Die Thesen von Gymnich: Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland; in: Außenpolitik 3/1975, S. 315 - 321
- Becker, Jürgen: Die Partnerschaft von Lomé. Eine neue zwischenstaatliche Kooperationsform des Entwicklungsvölkerrechts; in: Regul, Rudolf, Sasse, Christoph: Schriftenreihe Europäische Wirtschaft, Bd. 103, Baden-Baden 1979
- Bericht der Nord-Süd-Kommission: Das Überleben sichern; Köln 1980
- Betz, Joachim: Die Internationalisierung der Entwicklungshilfe; Baden-Baden 1978
- Billerbeck, Klaus: Reform der Entwicklungshilfe; Hamburg 1961
- Billerbeck, Klaus: Perspektiven der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaften. Differenzierung der gemeinschaftlichen Instrumente; in: DIE, Berlin 1977
- Billerbeck, Klaus u. a. (Hrsg.): Neue Elemente in den Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern; in: DIE, Bd. 32, Berlin 1975
- Bley, Helmut, Tetzlaff, Rainer (Hrsg.): Afrika und Bonn. Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik; Reinbek 1978

- Claus, Burghard,
Radke, Detlef: Zur Neuverhandlung der Lomé-Konvention; in: DIE, Berlin, Oktober 1978
- Dauderstädt, M.
u. a. (Hrsg.): EG-Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 25, Köln 1982
- Deutsch, Karl W.: Die Analyse internationaler Beziehungen; Euchner, W., Schäfer, Senghaas, D. (Hrsg.); Frankfurt a. M. 1968
- DIE (Deutsches
Institut für Entwicklungs-
politik): Beiträge zur aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion; Berlin, Februar 1980
- Deutsches Übersee-
Institut Hamburg
(Hrsg.): Jahrbuch Dritte Welt 1985; München 1985
- Deutsches Welthun-
gerhilfe (Hrsg.): Entwicklungspolitik im Umbruch. Fachleute nehmen Stellung; Reihe Problem, Nr. 8, Bonn 1979
- Ehrhardt, Carl A.: Die EG-Assoziierung der AKP-Länder; in: Außenpolitik 4/1974, S. 384 - 399
- Ehrhardt, Carl A.: Die EG im Nord-Süd-Verhältnis; in: Projekt Europa, Nr. 11, Dezember 1980, S. 15 - 19
- Eppler, Erhard: Wenig Zeit für die Dritte Welt; Stuttgart 1971
- Eppler, Erhard: Wenig Zeit für die Dritte Welt; Stuttgart 1973
- Eßer, Klaus,
Wiemann, Jürgen: Schwerpunktländer in der Dritten Welt. Konsequenzen für die Südbeziehungen der Bundesrepublik; in: DIE, Bd. 65, Berlin 1981

- | | |
|--|--|
| Eßer, Klaus,
Heimpel, Christian
u. a.: | Vorschläge zur Anpassung und zum Ausbau gemeinschaftlicher Politiken und Instrumente im Zusammenhang mit der Erweiterung der EG um Griechenland, Portugal und Spanien; in: DIE, Berlin, Februar 1978 |
| Esters, Günter
(Hrsg.): | Nord-Süd-Politik. Überlegungen zu aktuellen weltwirtschaftlichen Problemen; Bonn-Bad Godesberg 1977 |
| Evangelischer
Pressedienst: | Entwicklungspolitik. Informationsdienst der Zentralredaktion des epd; epd 4/80 |
| Ferdowsi, Mir A.
(Hrsg.): | Die Verträge von Lomé zwischen Modell und Mythos, München 1983 |
| Friedrich, Bernd,
Park, Sung-Jo,
Wiegelmann, Rudolf: | Entwicklungspolitik der EG: Für eine neue Weltwirtschaftsordnung oder neue Regionalisierung der Weltwirtschaft. Campus-Forschung, Bd. 158, Frankfurt a.M.-New York 1980 |
| Friedrich, Hans: | Reden zur Wirtschaftspolitik. Texte 5. BMWI (Bundesministerium für Wirtschaft), Bonn 1976 |
| Gerth-Wellmann,
Hella: | Das AKP-EG-Abkommen von Lomé. Bilanz und Perspektiven; München-London 1979 |
| Gerth-Wellmann,
Hella,
Kayser, Dorothee: | Die industrielle Zusammenarbeit zwischen der EG und den AKP-Staaten im Rahmen der Lomé-Politik. Empirische Analyse und Versuch einer Einschätzung; München-London 1980 |
| Grube, Frank,
Richter, Gerhard: | Der SPD-Staat; München 1977 |
| Hasenpflug, Hajo
(Hrsg.): | Die EG-Außenbeziehungen: Stand und Perspektiven; Hamburg 1979 |
| Hasenpflug, Hajo
(Hrsg.): | Europäische Gemeinschaft und Dritte Welt; Hamburg 1975 |

- Hasse, Rolf,
Weitz, Robert: Das Abkommen von Lomé - Übergang oder Alternative zu einer neuen Weltwirtschaftsordnung; Köln 1978
- Hengsbach,
Friedhelm: Die Assoziierung afrikanischer Staaten an die Europäischen Gemeinschaften. Eine Politik raumwirtschaftlicher Integration?; Baden-Baden 1977
- Ifo (Institut für
Wirtschaftsforschung): Perspektiven der EG-Assoziierung aus europäischer und afrikanischer Sicht, zusammengestellt und bearbeitet von Helmut Helmschrott; in Forschungsberichte der Afrika-Stelle, Nr. 49, 4/1973
- Institut der Deutschen Wirtschaft
(Hrsg.): Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 135, Köln, Juli 1985
- Jalée, Pierre: Le pillage du thiers-monde; Paris 1965
- Kebschull, Dietrich,
Michalski, Wolfgang,
Scharrer, Hans E.: Die neue Weltwirtschaftsordnung: Beiträge zu ausgewählten Forderungen der Entwicklungsländer; Veröffentlichung des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung; Hamburg 1977
- Kebschull, Dietrich: Thesen zur Entwicklungspolitik - Nichts außer Thesen?; in: Wirtschaftsdienst VII/1975, S. 333 - 337
- Klein, Heinz-
Günther: Entwicklungshilfe: Spezifische Äußerungsform internationaler Politik. Eine Analyse des Kontextes, der Merkmale und Wirkungen praktizierter Entwicklungshilfepolitik und Skizzierung der Möglichkeiten und Grundvoraussetzungen autonomiefördernder und entwicklungshilfepolitischer Zusammenarbeit; in: Havemann, Hans A. (Hrsg): Internationale Kooperation 18. Aachener Studien zur internationalen technisch-wirtschaftlichen Zusammenarbeit; Baden-Baden 1977

- Krämer, Hans R.: Die europäische Gemeinschaft; Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1974
- Kruse-Rodenacker, Albert, Dumke, Horst: Kapitalhilfe, Untersuchungen zur bilateralen Kapitalhilfe im Rahmen öffentlicher Leistungen; Berlin 1970
- Lefringhausen, Klaus (Hrsg.): Gerechtigkeit und Solidarität. 87 Empfehlungen zum Wirtschaftsverhalten der EWG gegenüber den Entwicklungsländern. Eine europäische Denkschrift; Gütersloh 1969
- Leminsky, G., Otto, Bernd (Hrsg.): Gewerkschaften und Entwicklungspolitik; Köln 1975
- Lewis, John P.: Zusammenarbeit im Dienst der Entwicklung. Politik und Leistungen der Mitglieder des Ausschusses für Entwicklungshilfe; OECD Paris, Jahresprüfung 1981
- Linhard, J., Voll, K. (Hrsg.): Weltmacht und Entwicklungsländer; Rheinstetten 1976
- Loch, Theo M., Hasenpflug, Hajo: Die Assoziierungs- und Präferenzpolitik der EG. Ein Beitrag zur Entwicklungshilfe? Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik; Bd. 36, Bonn 1974
- Matthies, Volker: Neue Weltwirtschaftsordnung - Hintergründe, Positionen, Argumente; Opladen 1980
- Menck, Karl W., Naini, Ahmad, Nottelmann, Angela: Elemente einer internationalen Strategie für die dritte Entwicklungsdekade. Veröffentlichungen des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg; Hamburg 1980
- Meyer, Jörg U., Seul, Dieter u. a. (Hrsg.): Die zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen. Konzept und Kritik einer globalen Entwicklungsstrategie; Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik; Bd. 10, Düsseldorf 1971

- Müller-Armack u. a.: Wirtschaftspolitische Chronik. Das Abkommen von Lomé; Universität Köln 1977
- Nitsch, Manfred: Zur ordnungspolitischen Diskussion über die "Neue Weltwirtschaftsordnung" nach UNCTAD IV; Stiftung Wissenschaft und Politik, Oktober 1976
- Nuscheler, Franz: Partnerschaft und Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition; in: Grube, Frank, Richter, Gerhard (Hrsg.): Der SPD-Staat; München 1977, S. 324 - 346
- Offergeld, Rainer: Entwicklungshilfe - Abenteuer oder Politik?; (Hrsg.): Rummel, A., Stuttgart 1980
- Olu Sanu, E.: The Lomé convention and the new international economic order; Royal African Society; Europe and Africa; London 1978
- Pincetti, Antonio: Die Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika aus lateinamerikanischer Sicht; in: Projekt Europa Nr. 11, Dezember 1980, S. 26 - 32
- Pinder, John: Das extranationale Europa; in: Integration 1/1978, S. 17 - 25
- Fuchala, Donald: New trends in the study of European integration; in: Centre d'études et de documentation européenne, a.a.O., Montreal 1977
- Rummel, Reinhardt: Das Europa der Zehn in der internationalen Politik. Gemeinsamer Handlungsrahmen und Wirkungsmöglichkeiten; Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, Juli 1981
- Schloz, Rudolf: Deutsche Entwicklungspolitik. Eine Bilanz nach 25 Jahren; Geschichte und Staat, Bd. 228/229, München-Wien 1979

- Schultz, S.,
Schumacher, Dieter,
Wilkins, Herbert: Wirtschaftliche Verflechtung der Bundesrepublik Deutschland mit den Entwicklungsländern; Wissenschaftliche Schriftenreihe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 36, Baden-Baden 1980
- Schulz, Manfred
(Hrsg.): Europäische Gemeinschaft und Entwicklungsländer: Die ungleichen Partner; Frankfurt-Berlin-München 1978
- Stevens, Christopher
(Hrsg.): EEC and the Third World: A Survey Overseas Development Institute and the Institute of Development Studies; London-Sydney 1981
- Uhlig, Christian: Entwicklungshilfepolitik. Analyse der Konzeption westlicher Geberländer; Hamburg 1971
- Urff, Winfried
(Hrsg.): Integration der Entwicklungsländer in eine instabile Weltwirtschaft - Probleme, Chancen, Gefahren; Berlin-München 1976
- Wagenmann,
Bernhard A.: Die Entwicklungsländer und der internationale Austausch von Gütern, Ideen, Kapital und Technologie; Institut für Lateinamerikaforschung und Entwicklungszusammenarbeit an der Hochschule St. Gallen, 1979
- Wessels, Wolfgang
(Hrsg.): Europa und der Nord-Süd-Dialog. Beiträge zur europäisch-atlantischen Politik; 3/1977
- Wiedensohler,
Günther: Deutsch-afrikanische Investitionsförderungsabkommen; in: Afrika-Spectrum, H3, Hamburg 1974, S. 5 - 23
- Wischnewski,
Hans-Jürgen: Nord-Süd-Konflikt. Beiträge zur Entwicklungspolitik; Hannover 1968
- Würzen, D.: Deutsche Wirtschaftspolitik im Zeichen des Nord-Süd-Gefälles; in: Das Parlament; a.a.O., S. 2

Veröffentlichungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KOM):

- "Le Courier", No. 89 - Janvier - Fevrier 1985 - Numero special
- "Le Courier", No. 31, Special de la Revue; Dossier Lomé
- Europe, Agence internationale d'information pour la presse, No 3881, 30.06.1984
- "Le Courier", Nr. 84 - March-April 1984
- Jahresbericht des AKP-EWG-Ministerrates (1982), Brüssel, 16.06.1983
- Fünfzehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft 1981, Brüssel, Luxemburg, 1982
- Programm der Kommission für 1982 - 1983, Brüssel, Luxemburg, 1982
- Memorandum zur Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft; in: Bulletin der EG, Beilage 5/1982
- Katharina Focke: Von Lomé I zu Lomé II; 1980
- Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft in 1980
- Information, Zusammenarbeit/Entwicklung, Nr. 194/X/80-DE
- Zweites AKP-EWG-Abkommen, AKP-EWG Ministerrat, Brüssel, 1981
- Jahresbericht über die Politik der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten auf dem Gebiet der Entwicklungskooperation, Januar 1977
- Die Politiken der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen; April 1977
- Memorandum über eine gemeinschaftliche Politik der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern; 1972
- Die Europäische Gemeinschaft und die Dritte Welt; Kat. Nr. CI-22-77-524-DE-C,

sowie der Öffentlichkeit nicht zugängliche Materialien der Kommission, die im Text gesondert angeführt wurden.

Material der Bundesregierung

- Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung; Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik; Nr. 2, 1985
- Erklärung von Dr. Alois Mertes, Staatsminister im Auswärtigen Amt, Leiter der deutschen Delegation, zum Abschluß der EG-AKP-Verhandlungen für das Lomé-III-Abkommen, 1984
- Entwicklungspolitik, Jahresbericht 1982, August 1983
- Fünfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, März 1983
- Entwicklungspolitik, Jahresbericht 1980, Juli 1981
- Das Parlament; Nr. 8, 1980
- Entwicklungspolitische Grundlinien der Bundesregierung unter Berücksichtigung der Empfehlung der "Unabhängigen Kommission für Internationale Entwicklungsfragen", Okt. 1980
- Entwicklungspolitik - Lomé II, Materialien Nr. 66, Mai 1980
- Entwicklungspolitik - Rückwirkungen der Entwicklungszusammenarbeit, Materialien Nr. 65, April 1980
- Vierter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, März 1980
- Entwicklungspolitik, Jahresbericht 1979
- Entwicklungspolitik - Parteien und gesellschaftliche Gruppen, Materialien Nr. 61, Dezember 1978
- Politik der Partner - Aufgaben, Bilanz und Chancen der deutschen Entwicklungspolitik, August 1978
- Dritter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, November 1977
- Entwicklungspolitik - Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats zur Entwicklungspolitik II, Materialien Nr. 58, Juni 1977
- Zweiter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, 1975.
- Entwicklungspolitik - Materialien BMZ, Nr. 48, 1975

LEBENS LAUF

Ich wurde am 15. September 1957 als Sohn des Zollbeamten Josef Hartmann und seiner Ehefrau Charlotte geb. Feldmann in Stühlingen, Kreis Waldshut, geboren. Nach der Allgemeinen Hochschulreife am Wirtschaftsgymnasium in Waldshut am 2. Juni 1976 nahm ich zum Wintersemester 1976 an der Ludwig-Maximilians-Universität zu München das Studium der Politikwissenschaften, Volkswirtschaft und Kommunikationswissenschaften auf.

Vom September 1981 bis Februar 1982 absolvierte ich ein Praktikum bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Generaldirektion Entwicklung, vom Februar bis März 1982 ein Stage bei der Europäischen Gesellschaft für Zusammenarbeit in Brüssel. Im Dezember 1985 wurde mir ein Robert-Schumann-Stipendium beim Europäischen Parlament in Luxemburg in der Generaldirektion für Wissenschaft und Dokumentation gewährt.

